

# “ยุทธศาสตร์สังคมไทยที่ยั่งยืนโดยภาคประชาสังคม กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)”



สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน  
COMMUNITY ORGANIZATIONS  
DEVELOPMENT INSTITUTE



EUROPEAN UNION

ภายใต้กรอบโครงการ



THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

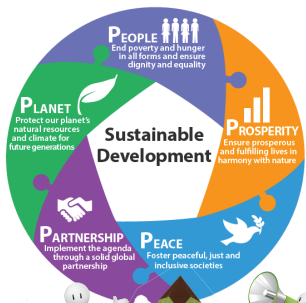
## ยุทธศาสตร์สังคมไทยที่ยั่งยืนโดยภาคประชาสังคม กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

เอกสารฉบับนี้ผลิตขึ้นโดยการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป เนื้อหาที่ปรากฏในเอกสารเป็นความรับผิดชอบของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ความเห็นต่างๆ ที่แสดงไว้ในเอกสารชุดนี้ ไม่ให้ถือว่าสะท้อนความคิดเห็นอย่างเป็นทางการของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด การนำเอกสารดังกล่าวไปใช้เพื่อการนำเสนอหรือเผยแพร่ ขอความกรุณาในการอ้างอิงถึงผู้จัดทำ ผู้สนับสนุน และเจ้าของลิขสิทธิ์

เรียบเรียง            วราลักษณ์ ไชยทัม

ศิลปกรรม            วสุ เจริญรุ่ง

ดำเนินงานภายใต้ โครงการความร่วมมืออียู - พอช. หนุนเสริมความเข้มแข็งประชาสังคม  
จัดพิมพ์และเจ้าของลิขสิทธิ์   สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)



ยุทธศาสตร์สังคมไทยที่ยั่งยืน

โดยภาคประชาสังคม

กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)



# สารบัญ

■	บทนำ	4
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ด้านระบบสุขภาพ และการจัดสวัสดิการทางสังคมถ้วนหน้าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	6
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร	13
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน	21
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการพลังงานอย่างยั่งยืน	28
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน	36
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการทรัพยากรทะเล มหาสมุทร และชายฝั่งอย่างยั่งยืน	44
■	เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน	56
■	ยุทธศาสตร์ และ ROAD MAP เครือข่ายภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนสังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	61
■		69

ยุทธศาสตร์

สังคมไทยที่ยั่งยืน

โดยภาคประชาสังคม

กับ

เป้าหมาย

การพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

## บทนำ

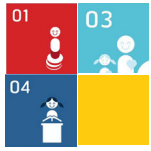
เอกสารนี้รวบรวมและเรียบเรียงจากการดำเนินงานภายใต้ **โครงการความร่วมมืออียู-พอช. หนุนเสริมความเข้มแข็งประชาสังคม** เพื่อสนับสนุนให้ประชาสังคมใน 5 ภูมิภาค ได้มีส่วนร่วมในการนำเสนอทิศทางการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมแห่งอนาคต เพื่อใช้เป็นธรรมนูญการขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคมให้ชัดเจน และจัดทำข้อเสนอแผนงานในการจัดตั้ง **“สำนักประชาสังคม”** ภายใต้กลไกการบริหารงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนให้มีความชัดเจน

การดำเนินงานเพื่อให้ได้เอกสารชุดนี้ได้รับการสนับสนุนจาก Thailand-EU Policy Dialogues Support Facility (PDSF) สหภาพยุโรป (EU) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการประชาสังคมที่แต่งตั้งโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และคณะทำงานพัฒนาข้อเสนอการพัฒนาสังคมไทยในอนาคต คณะทำงานพัฒนาสื่อข้อมูลความรู้และการเผยแพร่ รวมทั้งกลุ่มผู้แทนภาคประชาสังคมจากภูมิภาคและเครือข่ายประเด็นต่างๆ ร่วมกันยกร่างจัดทำรายละเอียดข้อเสนอการตั้งกลไกสำนักประชาสังคม เพื่อนำไปใช้ระดมความคิดเห็นระดับภูมิภาคในเวทีรับฟังและระดมความคิดเห็นระดับภูมิภาค 5 ภูมิภาค เกี่ยวกับร่างข้อเสนอการจัดตั้งสำนักประชาสังคม การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ระดับภาคว่าด้วยการทำงานของภาคประชาสังคม รวมทั้งการ

พัฒนาข้อเสนอสำหรับสังคมไทยในอนาคตในแต่ละเครือข่ายประเด็น ซึ่งข้อเสนอในเอกสารชุดนี้เกิดจากการประชุมร่วมกับตัวแทนเครือข่ายประเด็นต่างๆ (โดยหลังจากการจัดเวทีสังเคราะห์ข้อเสนอแล้วมีการมอบหมายให้ตัวแทนเครือข่ายนำไปเรียบเรียงตามรายชื่อผู้เขียนในแต่ละประเด็น) รวมทั้งนำมาสรุปประมวลสังเคราะห์ร่วมกับการจัดเวทีในระดับภูมิภาค 5 ภูมิภาค ข้อเสนอในเอกสารนี้จึงเป็นการนำเสนอจากประเด็นสถานการณ์สำคัญในระดับภูมิภาคเป็นหลัก โดยในเวทีภูมิภาคต่างๆ เห็นร่วมกันว่าควรยกร่างข้อเสนอสังคมอนาคตที่อิงกับกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ เพื่อนำไปสู่การนำเสนอในระดับสาธารณะ นโยบาย และระดับสากลต่อไป

โดยการดำเนินการเพื่อจัดทำเอกสารชุดนี้มีคุณวรลักษณ์ ไชยทัต ทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญในการประสานงานการจัดทำโครงการฯ และสังเคราะห์ประมวลสรุปข้อเสนอทั้งหมดพัฒนาเป็นเอกสารข้อเสนอ **“ยุทธศาสตร์สังคมไทยที่ยั่งยืนโดยภาคประชาสังคมกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)”** ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารประกอบเวทีประชาสังคมกับการขับเคลื่อนประเทศไทยที่ยั่งยืน เมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2560 ณ โรงแรมคอนราด ถนนวิฑู เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ





## เป้าหมายและยุทธศาสตร์ด้านระบบสุขภาพและ การจัดสวัสดิการทางสังคมถ้วนหน้าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

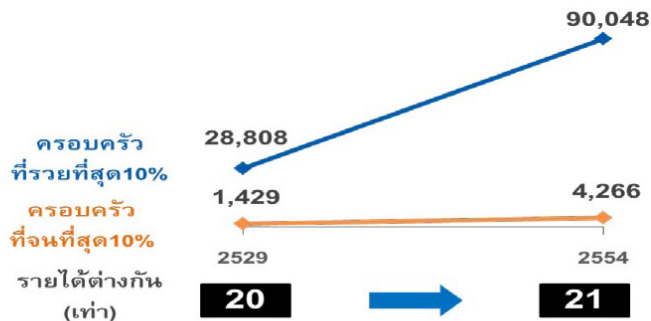
แนวคิดสำคัญในการเสนอหลักการ คือ **สิทธิขั้นพื้นฐาน** ใช้วิธีคิดจากกรรมมารดาถึงเชิงตะกอนเป็นตัวตั้งในการขับเคลื่อน โดยเริ่มเคลื่อนจากระบบสุขภาพถ้วนหน้าที่พัฒนามาเป็นระบบบัตรทองในปัจจุบัน และได้พิสูจน์ให้เห็นว่าการจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้าสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้จริง จึงนำมาสู่การเคลื่อนเรื่องรัฐสวัสดิการ-สวัสดิการทางสังคมที่ลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม

### สถานการณ์ปัญหา

จากสถานการณ์ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ ณ ปัจจุบันพบว่า ประเทศไทยมีประชากร 22 ล้านครัวเรือน จากการสำรวจเบื้องต้นในปี 2529 – 2554 พบมีครัวเรือนที่รวยที่สุดอยู่ร้อยละ 10 และมีครัวเรือนที่จนที่สุดอยู่ร้อยละ 10 หรือประมาณ 2.2 ล้านครัวเรือน และรายได้ครัวเรือนที่รวยที่สุดต่อเดือน ประมาณ 28,000 บาทในปี 2529 และในปี พ.ศ. 2554 ประมาณ 90,000 บาท ครัวเรือนจนสุด มีรายได้ต่อเดือนจาก 1,400 เป็น 4,200 บาท เมื่อเทียบระดับรายได้ของครัวเรือนที่จนที่สุดและรวยที่สุดจะห่างกันถึง 21 เท่าและจะถ่างกว้างออกไปเรื่อยๆ หากไม่มีการสร้างหลักประกันรายได้ที่เหมาะสมกับทุกคนประเทศจะไม่สามารถที่จะลดความเหลื่อมล้ำได้

### ความแตกต่างทางรายได้ของครอบครัวที่จนที่สุด 10% กับครอบครัวที่รวยที่สุด 10% ในปี 2529 และ 2554

หน่วย: บาท/เดือน (ปรับผลเงินเฟ้อโดยใช้ราคาปี 2554)



ที่มา: การสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนปี 2529 และ 2554

หากดูสัดส่วนรายได้ต่อเดือนของประชากรพบว่า คนที่มีรายได้สูงสุดมีเพียง 6.7 แสนคน ส่วนคนที่มีรายได้ระดับปานกลางหรือต่ำกว่า 18,000 บาทอยู่ที่ 3 ล้านคน ที่เหลือประมาณ 27 ล้านคน เป็นกลุ่มคนที่มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีรายได้ต่ำกว่า 2,644 บาทกว่า 4.8 ล้านคน จะเห็นว่าส่วนใหญ่เกษตรกร ร้อยละ 40 อยู่ในกลุ่มรายได้น้อยถึงยากจน ซึ่งเป็นความเหลื่อมล้ำที่หากรัฐไม่จัดการ ก็จะทำให้ความเหลื่อมล้ำถ่างห่างไปเรื่อยๆ แนวคิดเรื่องการจัดสวัสดิการพื้นฐานที่จำเป็นโดยรัฐจัดให้ เป็นส่วนหนึ่งของการลดความเหลื่อมล้ำได้ เช่น การจัดสวัสดิการถ้วนหน้าด้านการรับบริการสุขภาพ จากการดำเนินการของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือบัตรทองในรอบ 15 ปีที่ผ่านมา พบว่าสามารถป้องกันไม่ให้ประชาชนต้องล้มละลายหรือจนลงทันทีจากการเข้ารับการรักษา ซึ่งพบว่ากลุ่มครัวเรือนที่มีค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลเกินร้อยละ 10 มีแนวโน้มลดลงต่อเนื่อง โดยกลุ่มคนที่ยากจนที่สุดลดลงจากร้อยละ 2.8 ในปี 2531 (ก่อนมีบัตรทอง) เหลือเพียงร้อยละ 0.9 ในปี 2558 ขณะที่กลุ่มคนที่รวยสุดลดลงจากร้อยละ 2.9 ในปี 2531 เหลือร้อยละ 1.5 ในปี 2558

จากตัวอย่างของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่เกิดจากหลักการรัฐจัดสวัสดิการถ้วนหน้าแบบเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ทุกคนได้รับเท่าเทียมนำไปสู่แนวคิดเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำด้านอื่น ประกอบกับสังคมไทยได้เข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างเต็มตัว

จากตัวเลขพบว่า ประเทศไทยมีคนอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 10 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 15 ของจำนวนประชากร ในจำนวน 10 ล้านคน

ร้อยละ 60.3 อยู่ในชนบท ร้อยละ 10 อยู่โดยลำพัง ส่วนใหญ่ยังพึ่งพาตนเองได้ มีจำนวนร้อยละ 1.5 ที่อยู่ในภาวะต้องพึ่งพิง ทั้งอยู่ในภาวะติดเตียง ขณะที่สำนักงานสถิติแห่งชาติ ทำการสำรวจสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ.2555 พบว่า สัดส่วนคนจนตามกลุ่มวัยอยู่ที่วัยเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี และผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป ปัจจุบันกลุ่มผู้สูงอายุจึงเป็นกลุ่มประชากรที่ตกอยู่ในภาวะยากจน ที่ต้องเลี้ยงดูหลานอายุต่ำกว่า 15 ปี ด้วย ภาระที่ต้องรับผิดชอบ จึงตกอยู่กับวัยทำงานร้อยละ 15 ซึ่งเป็นกลุ่มวัยที่จะต้องพึ่งพิง

ฉะนั้นจึงพบว่ามี 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มคนอายุ 60 ปีขึ้นไปที่เป็นวัยชรา และกลุ่มคนที่ต่ำลงมาอายุ 15 ปีที่จะต้องพึ่งพิงครอบครัว คนที่รับภาระหนักจึงกลายเป็นวัยทำงาน จากข้อมูลพบว่า วัยทำงานนั้นเมื่อเทียบรายได้ที่ต่ำกว่าครึ่งหนึ่งลงมา ซึ่งเป็นรายได้ส่วนใหญ่ของประเทศนั้นจะเห็นสถานการณ์ว่าทำงาน มีเงิน เลี้ยงครอบครัวสำหรับใช้ชีวิตตัวเอง ไม่มีเงินเก็บ และไม่มีหลักประกันที่มั่นคงได้ว่า เมื่อมีอายุมากขึ้นแล้วหากไม่มีใครดูแลแล้วจะอยู่อย่างไร จึงทำให้คนส่วนใหญ่ร้อยละ 50 ของประเทศจะเป็นแบบนี้ แม้ว่าจะอยู่บริษัท มีเงินเดือนๆละ 15,000 บาท ใช่ว่าจะมีชีวิตที่ดีในอีก 30 ปีข้างหน้าได้

ปัจจุบันรัฐได้มีนโยบายกองทุนการออมแห่งชาติ หรือ กอช. ซึ่งโดยหลักการคือทำให้คนมีกำลังทรัพย์มาออมเพื่ออนาคต ซึ่งน่าสนใจที่แต่ยังมีประเด็นที่ควรคำนึงถึง คือ 1) เรื่องการบริหารจัดการ เพราะปัจจุบันดำเนินการโดยกระทรวงการคลัง ไม่มีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมออกแบบระบบ 2) อัตราการออมเมื่อเทียบกับเงินบำนาญที่จะได้เมื่ออายุครบ 60 ปียังมีสัดส่วนที่น้อยมากเทียบเท่าเบี้ยยังชีพในปัจจุบันกรณีที่ออม

ในอัตราต่ำสุด แต่เป็นทางเลือกของคนจนรายได้น้อย เพราะไม่มีหลักประกันอื่นให้ได้อีก เนื่องจากหลักประกันอื่น ๆ นั้นมีราคาแพง

ในขณะที่รัฐนำเงินภาษีมาจัดการสร้างหลักประกันรายได้ ที่ให้กับราชการที่มีอยู่ประมาณ 4 ล้านคน อย่างน้อยข้าราชการบำนาญจะได้รับเบี้ยบำนาญเฉลี่ยต่อเดือน 8,000 กว่าบาทที่เป็นรายได้ของข้าราชการที่มีเงินเดือนไม่สูงมากนัก ส่วนคนในระบบประกันสังคมที่ผู้ประกันตนร่วมสมทบจะได้รับบำนาญประมาณเดือนละ 2,900 ต่อเดือนเมื่ออายุครบ 55 ปี จะเห็นได้ว่าแม้แต่การจัดสวัสดิการด้านรายได้รัฐยังเลือกจัด เป็นการจัดสวัสดิการแบบกระจุกตัวโดยใช้เงินภาษีของคนมาจัดให้ และกลายเป็นส่วนหนึ่งของการถ่างความเหลื่อมล้ำที่ฝังรากลึก

ในส่วนของรัฐจัดสวัสดิการชุมชนนั้น แม้ว่าจะมีรูปแบบ มีผู้ดำเนินการ แต่ทำได้น้อย และไม่เป็นจริงในทางปฏิบัติตัวอย่างสวัสดิการชุมชนของ พอช. (ข้อมูลจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2558 ) มีกองทุนประมาณ 5,964 กองทุน สมาชิก 5,585,747 คน เงินกองทุนรวม 6,046.35 ล้านบาท โดยรัฐสมทบร้อยละ 27 อปท.สมทบร้อยละ 4 และภาคเอกชนอื่นและเงินบริจาคร้อยละ 5 ซึ่งปัญหาของกองทุนสวัสดิการชุมชนคือเงินกองทุนมุ่งช่วยสมาชิกในปัญหาเฉพาะหน้า และจัดสวัสดิการได้เพียงบางอย่างเท่านั้น แต่ไม่สามารถที่จะจัดเป็นบำนาญ

### รูปแบบของสวัสดิการสังคม มีหลากหลายรูปแบบ

ระบบ	รูปแบบ	ดำเนินการ
1.การจัดบริการสังคม	การศึกษา สุขภาพ แรงงาน ที่อยู่อาศัย คนพิการ	รัฐ
2.การจัดประกันสังคม	ประกันสังคม ประกันสูงวัย ระบบบำนาญ	รัฐ
3. การช่วยเหลือทางสังคม	เติมเต็ม สงเคราะห์ช่วยเหลือ สวัสดิการเด็กเล็ก ที่อยู่อาศัย คนพิการ	รัฐ เอกชน ชุมชน
4.สวัสดิการชุมชน	กองทุนสวัสดิการชุมชน ประชาสังคม วิสาหกิจเพื่อสังคม	ชุมชน เอกชน

## ปัญหาและอุปสรรคสำคัญที่รัฐไทยยังไม่สามารถ จัดสวัสดิการสังคมได้ประกอบด้วย

1. **ปัญหาเชิงหลักการ:** รัฐและคนส่วนใหญ่ยังมองว่าการจัดสวัสดิการควรจัดให้เฉพาะคนจนซึ่งมีรากความเชื่อดั้งเดิมคือการสงเคราะห์คนจนเท่านั้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่ทำลายศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ แบ่งแยกคนจนออกไปให้เป็นเพียงผู้รอรับสงเคราะห์ ขาดหลักคิดเรื่องสิทธิพื้นฐานที่ทุกคนควรได้รับอย่างเท่าเทียม ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายการลงทะเบียนคนจน ซึ่งที่ผ่านมาพบปัญหาคือไม่พบคนจนจริงทั้งหมด คนจนที่สุดเข้าไม่ถึงระบบลงทะเบียน ปัญหาระบบการตรวจสอบรายได้ของคนที่ยลงทะเบียน ในทางการเคลื่อนไหวรัฐสวัสดิการ เสนอให้มีการลงทะเบียนทุกคนเพื่อที่จะเห็นรายได้ แล้วรัฐต้องจัดการเชิงระบบว่าจะดูแลเรื่องระบบภาษีอย่างไร

2. **ความครอบคลุม** ที่ผ่านมาเราจะพบว่าทุกรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศมักให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในประเทศในแบบทางอ้อม หรือทำเป็นส่วนๆทำให้งบประมาณในแต่ละปีสนับสนุนไปในทางอ้อมเยอะมาก เช่นการจ่ายเงินคนจนที่มาลงทะเบียนของรัฐบาลที่ผ่านมา ซึ่งก็จ่ายเพียงหนึ่งครั้งเท่านั้น ขาดการคิดระยะยาวที่เป็นสวัสดิการถ้วนหน้า

3. **ปัญหาเชิงคุณภาพ** ขาดการพัฒนาาระบบคุณภาพการศึกษาที่เท่าเทียม ส่งผลให้การศึกษาดีกระจุกตัวและเป็นส่วนน้อย คนเข้าถึงได้ก็คือคนมีรายได้ ส่วนคนจนก็ต้องจำใจเรียนในโรงเรียนตามแต่คุณภาพของพื้นที่ หรือคุณภาพกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่มีปัญหาอย่างต่อเนื่องทั้งเรื่องการจัดระบบการกู้ การคืนเงินรวมทั้งปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการไม่ดีพอ ความเหลื่อมล้ำระหว่างระบบหลักประกันสุขภาพที่ยังมีความต่างทั้ง 3 ระบบ ข้าราชการใช้เงินรักษาพยาบาลต่อหัวสูงกว่าทุกคนในประเทศ หรือการจัดบ้านญาติที่จัดให้เพียงคนบางกลุ่มแต่ละเลยคนส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นต้น

4. **การจัดการงบประมาณ การเงินการคลัง** ไม่เพียงพอ สำหรับสวัสดิการถ้วนหน้า รัฐจะทำอย่างไร

จากงานวิจัย จากงานวิจัยของ **ทีดีอาร์ไอ ดร.สมชัย จิตสุชน คณะการจัดสวัสดิการ** พบว่า หากรัฐจะขยายการจัดสวัสดิการถ้วนหน้า โดยเฉพาะในเรื่องการจัดบริการสังคม เช่น ด้านการศึกษาถ้วนหน้า การจัดสวัสดิการบำนาญถ้วนหน้า และระบบสุขภาพถ้วนหน้า ข้อเสนอว่ารัฐควรยกเลิกนโยบายหลายๆ เรื่อง เช่น การประกันราคาพืชผล จำนำข้าว เป็นต้น หากรัฐดำเนินการตามนี้จะใช้งบประมาณจัดสวัสดิการสังคม คิดเป็นสัดส่วน เพียงร้อยละ 10 ของจีดีพี ซึ่งทางสากลถือว่าไม่สูง

## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

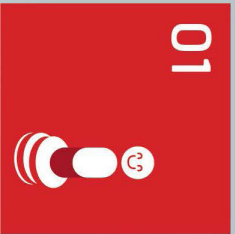
**เป้าหมาย** ระบบสุขภาพเป็นมาตรฐานเดียว

### ยุทธศาสตร์

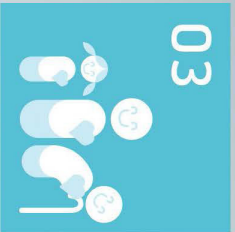
#### 1. จัดสวัสดิการสังคมถ้วนหน้า

*สวัสดิการ ก่อนเกิด* : เป็นสวัสดิการที่ได้รับผ่านแม่ที่อุ้มท้อง มีการบำรุงครรภ์อย่างถูกต้อง ซึ่ง ประกอบด้วย การดูแลจากบุคลากรทางการแพทย์ การได้รับโภชนาการที่ครบถ้วนสำหรับตนเองและ สำหรับทารกในครรภ์ ซึ่งสวัสดิการนี้รวมอยู่แล้วในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) แต่จำเป็นต้องมีการพัฒนาและทำให้ได้มาตรฐานเท่าเทียมทั่วประเทศ *สวัสดิการ สำหรับเด็กและนักเรียน* : รัฐช่วยค่าเลี้ยงดูบุตรให้เด็กไทยทุกคน ในอัตราที่เท่ากับสิทธิประโยชน์ผ่านกองทุนประกันสังคมคือ คนละ 400 บาทต่อคนต่อเดือนจนอายุ 6 ปี มีศูนย์เด็กเล็กที่ดูแล เด็กก่อนวัยเรียนทุกคน อย่างทั่วถึงทั้งด้านโภชนาการ การพัฒนาสติปัญญา (ไอคิว) และพื้นฐานทางอารมณ์ (อีคิว) รวมทั้งสถานสงเคราะห์เด็กสำหรับช่วยเหลือเด็กทุกคนที่ประสบปัญหาทางสังคม ด้านการศึกษาจัด ให้เรียนฟรีเป็นระยะเวลา 15 ปีโดยเพิ่มค่าครองชีพเพิ่มเติมให้กับครอบครัวนักเรียนที่ยากจน (เช่นค่าเดินทางมาโรงเรียน ) เพิ่มระดับคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมกันมากขึ้น คือเปิดโอกาส การเข้าถึงการศึกษาโดยไม่มีสิ่งกีดกั้น (barrier) นอกจากนี้ยังรวมถึงการปรับปรุงคุณภาพการศึกษาทั้ง ระบบ การศึกษาทางเลือกอื่นๆ (การศึกษานอกโรงเรียน การศึกษาตามอัธยาศัย) และ การศึกษาที่ ครอบครัวชนกลุ่มน้อย รวมถึงการ

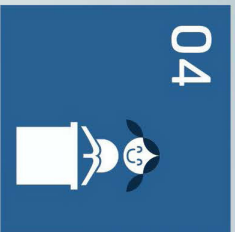
จัดกองทุนกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่บริหารจัดการอย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพ *สวัสดิการสำหรับคนวัยทำงาน*: แรงงานทั้งในและนอกระบบทุกคนควรมีสวัสดิการที่เท่าเทียมกันโดยรัฐบาลจ่ายเงินสมทบส่วนสวัสดิการด้านสุขภาพควรต้องปรับให้เป็นระบบสุขภาพระบบเดียว บริหารจัดการร่วมกัน และจัดให้มีสิทธิประโยชน์หลักด้านสุขภาพที่เท่าเทียม ส่วนการประกันรายได้รัฐควร ปรับเบี้ยยังชีพรายเดือน 500-1,000 บาทให้เป็นบำนาญพื้นฐานโดยใช้เส้นความยากจนเป็นตัวตั้งและต้องจัดแบบถ้วนหน้า โดยระบบบำนาญเดิมเช่นบำนาญข้าราชการ รัฐวิสาหกิจและผู้ประกันตนถือเป็นส่วนเพิ่มเติมของกลุ่มคนที่สามารถร่วมสมทบได้รัฐควรต้องจัดให้มีการฝึกฝีมือแรงงานและการจัดการงาน ที่ต้องปรับเรื่องประสิทธิผล โดยเสนอให้เพิ่มงบประมาณและปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีการฝึกฝีมือแรงงานที่ตรงความต้องการของตลาดและของ แรงงาน *สวัสดิการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ*: รัฐควรจัดระบบดูแลผู้สูงอายุในภาวะพึ่งพิง มุ่งเน้นการจัดการดูแลในชุมชนผ่านระบบชุมชน เช่นหมอครอบครัว อาสาสมัครชุมชน อาจมีมีสถานที่ดูแลผู้สูงอายุหรือ Institutional care เข้ามารองรับผู้สูงอายุกลุ่มที่ไม่มีคนดูแลสวัสดิการสำหรับผู้พิการ: เน้นการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกใน การใช้ชีวิตประจำวัน การส่งเสริมการทำงานรวมทั้งมีสถานที่ดูแลผู้พิการกรณีที่ไม่มีครอบครัวหรือไม่มีผู้ดูแล



01



03



04

เป้าหมายและยุทธศาสตร์ภาคประชาสังคม  
ต้นระบบสุขภาพและสวัสดิการสังคมก้าวหน้า  
สู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน



อยู่ในครรภ์



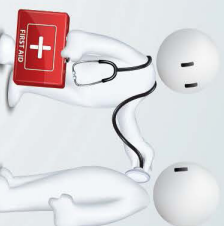
เด็ก



จบการศึกษา



ทำงาน



ป่วย



เกษียณ



เสียชีวิต

### ยุทธศาสตร์

1. ปรับโครงสร้างทางฯ และจัดเก็บภาษีอย่างเท่าเทียม
2. ปรับปรุงระบบการเงินการคลังของประเทศให้สมดุล โดยการจัดให้มีการคลังเพื่อสังคม
3. ยกสัณยัฒนาประชาชนแบบชั่วคราว ยุทธศาสตร์สหประชาชาติเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน
4. ขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมโดยการเพิ่มสัดส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

### มาตรการ

1. เกิดกฎงบประมาณบานาญุฑูแห่งชาติที่บูรณาการกฎหมายและระบบบานาญุฑูทุกระบบ
2. นำบทสัถิ์ทักขณะกรรมบริหารแห่งชาติที่ประชาชนมีส่วนร่วม
3. กฎหมายสัถิ์ทักขณะกรรมสุขภาพถ้วนหน้าต้องไม่บ่ีย่ยห้สัถิ์ทักขณะกรรมและสิทธิประโยชน์ ต้องไม่ลดน้อยลงจากเดิม และต้องไม่ใช้ระบบร่วมช่วย ณ จุดบริการ (co-payment)
3. ปรับปรุงระบบการศึกษา เน้นเน้นความเท่าเทียมและการเปิดโอกาสให้เด็กทุกคนได้เรียนหนังสือ

### ด้านสุขภาพ :

1. พัฒนากองทุนสุขภาพทุกระบบให้เป็นระบบเดียว
2. จัดให้มีระบบสุขภาพมาตรฐานเดียวเท่าเทียมกันทั่วประเทศ
3. จัดให้มีระบบการส่งเสริมป้องกันโรคที่เท่าเทียมสำหรับทุกคน

### ด้านการศึกษา

1. เรียบพร้อม 15 ปี ทวีประเทศ
2. พับนบาคฤกษาคการศึกษาให้เท่าเทียมกันทั่วประเทศ
3. จัดให้มีค่าครองชีพเพิ่มขึ้นสำหรับนักเรียนที่ครอบครัวมีรายได้น้อย

### ด้านการประกันรายได้

1. เปลี่ยน “เบี้ยยังชีพ” ให้เป็น “บำนาญพื้นฐาน” สำหรับทุกคน
2. รัฐจัดสวัสดิการบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้าให้ผู้ใช้สูงวัยแบบรายเดือน
3. ในอัตราที่ร้องขอถึงความยากจน หรือค่าก่อสร้างค่าจ้าง
3. รัฐส่งเสริมให้เกิดการออมเพื่อบำนาญโดยรัฐสนับสนุน



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



ภายใต้การสนับสนุนของ  
THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

2. ต้องเลิกสวัสดิการเฉพาะกลุ่มบางอย่าง เช่น จำนำข้าว ยางพารา การจ่ายเงินชั่วคราวแบบประชานิยม ฯลฯ

3. การปฏิรูปโครงสร้างภาษีรวมทั้งการจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า ภาษีมรดก ภาษีหุ้น และทำให้เกิดการกระจายรายได้ไปพร้อมกัน การสร้างความยั่งยืนของระบบสวัสดิการพื้นฐานถ้วนหน้า เช่น การขยายฐานภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา การจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างตามร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ การเพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่ม การลดสิทธิประโยชน์ภาษีสำหรับกิจการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน การพิจารณาจัดเก็บภาษีจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของทรัพย์สินและทุน เป็นต้น

4. ปฏิรูปการกระจายรายได้ การกระจายทรัพยากร

5. การประกันรายได้โดยการจัดระบบบำนาญแห่งชาติ เน้น

- กำหนดระบบบำนาญแห่งชาติให้เป็นหลักประกันทางรายได้เมื่อสูงวัยให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสม ประกอบด้วยระบบบำนาญพื้นฐานโดยเสมอภาค การส่งเสริมการออมเพื่อบำนาญ
- ให้มีคณะกรรมการกลางที่มีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นกลไกในการจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาระบบบำนาญแห่งชาติให้เป็นระบบเดียวกัน บูรณาการกฎหมาย และหน่วยงานต่างๆ ที่จัดการเรื่องบำนาญในปัจจุบัน เพื่อสร้างมาตรฐานในการบริหารจัดการ การกำกับดูแล โดยองค์กรกำกับต้องสร้างความมั่นใจให้ประชาชน มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้
- ให้รัฐจัดสวัสดิการบำนาญพื้นฐานถ้วนหน้าให้ผู้สูงวัย เพื่อเป็นหลักประกันทางรายได้แบบรายเดือน ในอัตราที่อ้างอิงเส้นความยากจน หรือค่าเฉลี่ยค่าจ้าง
- รัฐสนับสนุนให้ประชาชนมีการออมเพื่อได้รับบำนาญเมื่อสูงอายุ โดยรัฐร่วมจ่ายสมทบเพื่อสร้างแรงจูงใจในการออม และเพื่อให้คนที่มียาได้น้อย สามารถเข้าสู่การออมได้

02



เป้าหมายและยุทธศาสตร์

12

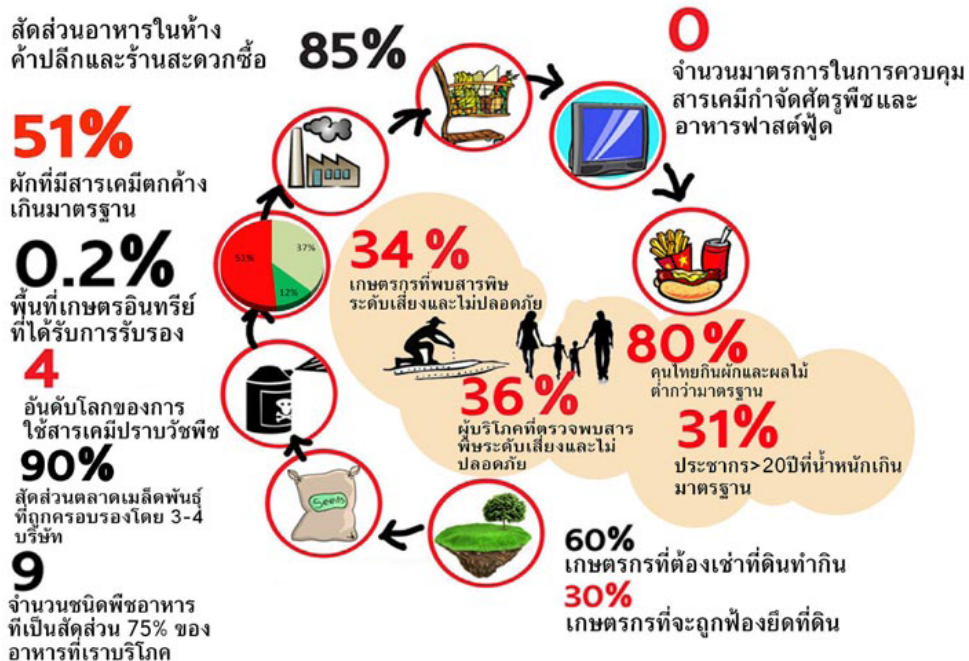


ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร

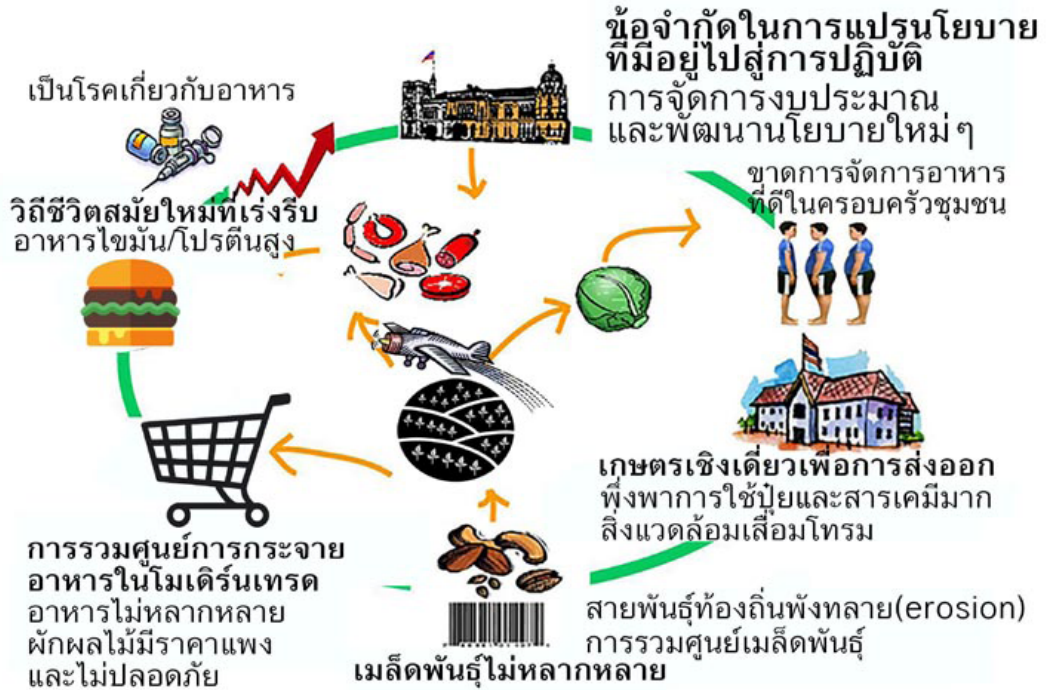
### สถานการณ์ปัญหา

- เกษตรกรกว่า 60% ของประเทศต้องเช่าที่ดินทำกิน และอีกจำนวนมากกำลังสูญเสียที่ดินเพราะปัญหาหนี้สิน
- เมล็ดพันธุ์ผักและพืชไร่ 90% อยู่ในมือ 4-5 บริษัท
- การผลิตทางการเกษตรบางสาขา เช่น การเลี้ยงไก่อยู่ในมือของกลุ่มทุนขนาดใหญ่
- ผักและผลไม้ปนเปื้อนสารพิษเกินมาตรฐานเฉลี่ยมากกว่า 30-40%
- ระบบค้าปลีกค้าส่งซึ่งส่วนใหญ่เป็นการกระจายอาหารมากกว่า 50% อยู่ในมือของบริษัทขนาดใหญ่
- คุณภาพชีวิตของคนไทยแย่ลง อัตราการตายจากโรคมะเร็ง 74,000 คน/ปี และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีซึ่งมีสาเหตุสำคัญมาจากระบบอาหาร
- คนไทยได้รับอาหารไม่เพียงพอ 7.3% และน้ำหนักเกินเพราะระบบอาหารที่ไม่สมดุลถึง 25%

### ห่วงโซ่ความไม่มั่นคงทางอาหาร



# วิเคราะห์ปัญหา

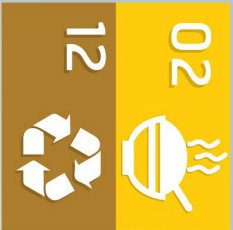


## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์/เป้าหมายที่อยากเห็น

- เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง 100%
- คนไทยทุกคนเข้าถึงฐานทรัพยากรอาหารที่หลากหลายตามระบบนิเวศวัฒนธรรม เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัยไร้สารพิษ
- 50% ของพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่เกษตรอินทรีย์และเกษตรเชิงนิเวศ
- เพิ่มพื้นที่เกษตรกรรมไร้สารพิษในเมืองโดยจัดสรรพื้นที่แก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย
- ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางเกษตรอินทรีย์ของเอเชีย
- ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคเกษตรกับภาคอื่นๆไม่เกิน 2 เท่า
- สารพิษตกค้างในอาหารลดเหลือ 0 %
- ไร้คนอดอยาก เกษตรกรและผู้บริโภคแข็งแรง

# เป้าหมายและยุทธศาสตร์ระบอบเกษตรกรรมและความมั่นคงทางอาหาร



ประเทศไทยเป็นศูนย์กลาง

ของเกษตรอินทรีย์ของเอเชีย

ทุกคนเข้าถึงฐานทรัพยากร  
ธรรมชาติที่หลากหลาย  
และอาหารที่ปลอดภัย

50% ของพื้นที่เกษตรกรรม

เป็นพื้นที่เกษตรอินทรีย์

และเกษตรเชิงนิเวศ

ไม่มีการเพิ่ม

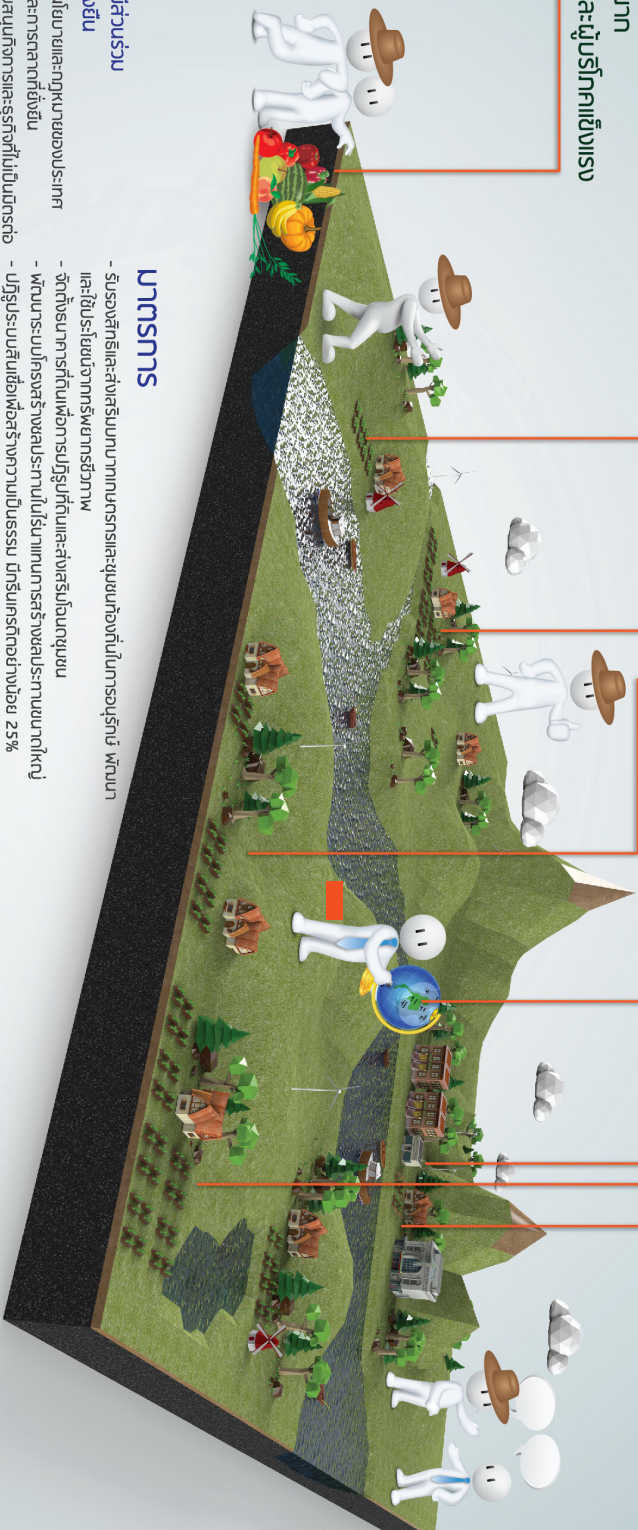
ตกค้างในอาหาร

ความเคลื่อนไหวระหว่างภาคเกษตร  
กับภาคอื่นที่ไม่กินสองเท่า

เพิ่มพื้นที่เกษตรกรรมไร้สารพิษในเนื้อ  
โดยจัดสรรพื้นที่ให้ผู้มีรายได้น้อย

ไร้คนอดอยาก  
เกษตรกรและผู้นำโลกเชิงตรง

เกษตรกรเป็น  
เจ้าของที่ดิน 100%



## ยุทธศาสตร์

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

- ร่วมรณรงค์ในการทำเกษตรแบบยั่งยืนและกฎเกณฑ์ของประเทศ
- สร้างทางเลือกการผลิตและการตลาดที่ยั่งยืน
- แสดงพลังโดยการไปสนับสนุนเชิงการและธุรกิจที่เป็นมิตรต่อ  
สุขภาพและสิ่งแวดล้อม

## มาตรการ

- คุ้มครองสิทธิและส่งเสริมบทบาทเกษตรกรและชุมชนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูป่า และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพ
- จัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินและสิ่งแวดล้อมชุมชน
- พัฒนาระบบโครงสร้างชลประทานไปรับภาคเกษตรสร้างชลประทานขนาดใหญ่
- ปฏิรูประบบสินเชื่อเพื่อสร้างความเป็นธรรม มีปริมาณสินเชื่ออย่างน้อย 25%
- สร้างระบบตลาดสีเขียวของชุมชน และมาตรการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อสนับสนุนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
- ปรับปรุงกฎหมายการค้าจัดศัตรูพืชให้ชัดเจน โปร่งใส และประชาชนมีส่วนร่วม
- นวัตกรรมใหม่ในกฎหมายเช่นช่องทางการค้าที่เกษตรกรและผู้บริโภคมีส่วนร่วมกำกับ เพื่อป้องกันการผูกขาดการผลิต/ตลาดอาหาร



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน

“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

ภายใต้กรอบโครงการ



THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

## กรอบยุทธศาสตร์

### “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และการสร้างทางเลือกการพัฒนาที่ยั่งยืน”

1. การสร้างปฏิบัติการในการตรวจสอบกลุ่มทุนผูกขาดหรือการดำเนินธุรกิจที่ทำลายและส่งผลกระทบต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อม หรือทำลายวิถีความหลากหลายของวัฒนธรรมของท้องถิ่น
2. เกษตรกร ชุมชนท้องถิ่น และผู้ประกอบการรายย่อยต้องสร้างทางเลือกของการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในเชิงนวัตกรรม การสร้างและขยายพื้นที่ต้นแบบ และการเชื่อมโยงเครือข่ายเพื่อสร้างความเข้มแข็งในการสร้างทางเลือกเองและการต่อรองกับรัฐและกลุ่มทุน

## กลไก มาตรการ และปฏิบัติการ

กลไก มาตรการ และปฏิบัติการสำคัญซึ่งเป็นเครื่องมือในการสร้างสยามที่ยั่งยืน ต้องประกอบไปด้วย การขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในมิติต่างๆ ตั้งแต่ฐานรากของการผลิต การตลาด รวมทั้งกฎหมาย และนโยบายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

### 1. จัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อการปฏิรูปที่ดินและส่งเสริมโฉนดชุมชน

ที่ดินเป็นต้นทุนที่สำคัญที่สุดของการทำเกษตรกรรม ปัจจุบันเกษตรกรที่ต้องเช่าที่ดินทำกินต้องจ่ายค่าเช่าคิดเป็นสัดส่วนสูงประมาณ 30% ของต้นทุนการผลิต การเริ่มต้นทำการเกษตรเพื่อแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ในขณะที่ต้นทุนทั้งเรื่องแรงงานและอื่นๆ สูงกว่าจะทำให้เกษตรกรไทยสามารถแข่งขันได้อย่างไร การมีที่ดินเป็นของตนเองจะสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรสามารถปรับปรุงผืนดิน พัฒนาที่ดิน สร้างแหล่งน้ำ และเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน เช่น การปลูกไม้ผลหรือไม้ยืนต้นที่มีอายุหลายปีได้



ธนาคารที่ดินน่าจะเป็นกลไกการปฏิรูปที่ดินที่น่าจะเป็นไปได้มากที่สุดในยุคปัจจุบัน กล่าวคือหากประชาชนทุกคนควรมีสิทธิในการเข้าถึงเงินกู้เพื่อมีบ้านเป็นของตนเองได้ เกษตรกรก็ควรจะเข้าถึงเงินกู้เพื่อซื้อที่ดินทำกินเป็นของตนเองได้เช่นเดียวกัน โดยเปลี่ยนค่าเช่าที่ดินเป็นค่าเช่าซื้อแทน รัฐบาลในอนาคตควรลดการสนับสนุนราคาสินค้าเกษตร มาเป็นการนำเงินที่ใช้จ่ายไปเป็นการสนับสนุนให้เกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเองแทน

ส่วนรูปแบบโฉนดชุมชนก็เป็นรูปแบบการให้อำนาจการจัดการที่ดินรูปแบบหนึ่งที่ควรส่งเสริม เป็นหลักประกันว่าที่ดินจะเป็นของเกษตรกรในชุมชนหรือกลุ่มต่อไป หากครอบครัวใดไม่ต้องการยึดอาชีพเกษตรกรรมอีก

## 2. ปรับการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชให้มีเป้าหมายสร้างเกษตรกรนักปรับปรุงพันธุ์ และวิสาหกิจเมล็ดพันธุ์

มีฐานคิดอย่างหนึ่งที่ฝังรากในระบบการวิจัยทางการเกษตรและราชการที่เห็นว่าเกษตรกรเป็นเพียงผู้นำพันธุ์พืชหรือสัตว์สายพันธุ์ดีที่บริษัทเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐได้พัฒนาปรับปรุงมาแล้วมาใช้ เกษตรกรเป็นเพียง “ผู้บริโภค” ชื่อ หรือรอรับการแจกจ่ายสายพันธุ์พืชและสัตว์

วิธีคิดดังกล่าวมองข้ามศักยภาพของเกษตรกรในการคัดเลือกและพัฒนาสายพันธุ์พืชซึ่งดำเนินต่อเนื่องมาตั้งแต่อดีตและปัจจุบัน พันธุ์พืชสายพันธุ์ดีทั้งหลายส่วนใหญ่ที่ใช้ในปัจจุบันมาจากมือของเกษตรกรเสียเป็นส่วนใหญ่ (เช่น ข้าวหอมมะลิ และพันธุ์ไม้ผลทั้งหลาย) การส่งเสริมให้เกษตรกรเป็นนักปรับปรุงพันธุ์ได้เกิดขึ้นแล้ว ดังเช่นขณะนี้มีชาวนานักปรับปรุงพันธุ์กระจายอยู่ในภาคต่างๆ ในจำนวนที่อาจจะมากกว่าในกรมการข้าวเสียอีก เมื่อเกษตรกรเป็นนักปรับปรุงสายพันธุ์พืชและสัตว์ จะส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายของสายพันธุ์ ลดต้นทุนการผลิต และสร้างหลักประกันความมั่นคงทางอาหารให้กับเกษตรกรเองและประเทศชาติโดยส่วนรวม

## 3. ขยายชลประทานโดยสร้างระบบชลประทานในไร่นาแทนการสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่

แต่ละปีรัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปีละนับแสนล้านบาท (ไม่นับงบประมาณสนับสนุนราคาสินค้าเกษตร) โดยประมาณครึ่งหนึ่งเกี่ยวกับชลประทาน แต่จนถึงบัดนี้พื้นที่เกษตรกรรมของประเทศไทยเพียง 20-25% เท่านั้นที่มีชลประทาน น้อยกว่าเพื่อนบ้านทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ หรือแม้กระทั่งเวียดนาม

การมีชลประทานจะสามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่ได้มากกว่า 30% ทั้งนี้ไม่นับการเพิ่มทางเลือกในการผลิตทางการเกษตร หรือการกระจายแบบแผนการผลิตไปสู่รูปแบบอื่นๆที่หลากหลาย (นายโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ อธิการบดีธนาคารและรัฐมนตรีฯหลายสมัย กล่าวไว้ครั้งหนึ่งว่าระบบชลประทานขนาดใหญ่ที่ออกแบบไว้สำหรับการทำนาข้าวกลายเป็นอุปสรรคเหมือนนโยบายของรัฐต้องการกระจายการผลิตให้หลากหลายในพื้นที่ชลประทาน)

ระบบชลประทานที่มีประสิทธิภาพมากกว่าจากการศึกษาของธนาคารโลก คือการสร้างสระเก็บน้ำในไร่นา ระบบแบบนี้ลงทุนถูกกว่า ซ่อมแซมดูแลได้โดยเกษตรกรเอง ที่สำคัญตัวแหล่งน้ำจะเป็นแหล่งการผลิตไปในตัว เช่น การเลี้ยงปลาและสัตว์น้ำไปพร้อมกันได้ด้วย

#### 4. ปฏิรูประบบสินเชื่อเพื่อสร้างความเป็นธรรมและกำหนดให้มีกรีนเครดิตอย่างน้อย 25%

ปัจจุบันรัฐบาลมีระบบสินเชื่อที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการผลิตขนาดใหญ่และการผลิตเชิงเดี่ยวเพื่อป้อนอุตสาหกรรมอาหารสัตว์และน้ำตาล เช่น ในพื้นที่เกษตรแปลงใหญ่ ในพื้นที่ส่งเสริมการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์แทนนาข้าวหรืออ้อย แต่กลับเก็บดอกเบี้ยสูงสำหรับเกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์หรือเกษตรรายย่อยทั่วไป

ในทางตรงกันข้าม ควรสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรที่ทำการเกษตรเชิงนิเวศโดยปราศจากดอกเบี้ย ทั้งนี้เนื่องจากการผลิตดังกล่าวสร้างความยั่งยืน ลดปัญหาสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และไม่ต้องนำเข้าปัจจัยการผลิตประเภทปุ๋ยและสารเคมีจากนอกประเทศ

#### 5. ยกเครื่องกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมและหลักป้องกันเอาไว้ก่อน

ประเทศไทยมีกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับอุตสาหกรรมสารพิษ การยกเลิกการใช้สารเคมีที่หลายประเทศเลิกใช้แล้วกลับดำเนินไปอย่างเชื่องช้า ตัวอย่างเช่น สารคาร์โบฟูราน (ฟูราดาน) เมโทมิล ฯลฯ ที่หลายประเทศทั่วโลกห้ามใช้แล้วแม้กระทั่งเพื่อนบ้านแต่ประเทศไทยยังไม่ประกาศแบน เนื่องจากการมีตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์อยู่ในคณะกรรมการวัตถุอันตราย และอำนาจในการแบนสารเคมีที่เป็นพิษภัยต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมกลับอยู่ในมือของกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรฯ

ในบรรดาสารเคมีกำจัดศัตรูพืช 400 กว่าชนิดที่ประเทศไทยนำเข้านั้นประมาณ 1 ใน 3 เป็นสารเคมีประเภทที่เป็นอันตรายร้ายแรง กล่าวคือ มีพิษสูง หรือก่อมะเร็ง ก่อกลายพันธุ์ หรือมีพิษภัยต่อสมองและประสาท หรือรวมกัน สารเหล่านี้ควรทยอยห้ามใช้เพื่อสุขภาพที่ดีของเกษตรกรและผู้บริโภค

การยกร่างกฎหมายสารเคมีกำจัดศัตรูพืชโดยนำหลักป้องกันเอาไว้ก่อน แยกอำนาจในการแบนสารเคมีมาอยู่ในมือของผู้เชี่ยวชาญด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และให้ภาคประชาชนและผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมกำกับกฎหมายจะสามารถทำให้เกิดการปฏิรูปการจัดการสารเคมีได้อย่างแท้จริง

## 6. พัฒนานวัตกรรมจากความหลากหลายทางชีวภาพโดยเน้นยกระดับความสามารถของวิสาหกิจท้องถิ่นเกี่ยวกับอาหารและยา

จุดแข็งที่แท้จริงของประเทศคือความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่การส่งเสริมการลงทุนและนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาลกลับไปพึ่งพาการลงทุนในอุตสาหกรรมอื่น ๆ จากกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ทั้งจากต่างประเทศและกลุ่มทุนยักษ์ใหญ่ในประเทศ

ประเทศไทยไม่ควรพึ่งพารายได้จากการผลิตพืชเชิงเดี่ยวที่มีราคาถูกเพื่อส่งออกอีกต่อไป แต่ให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ โดยส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมที่สนับสนุนวิสาหกิจชุมชน และท้องถิ่นทั้งในด้านเกษตร อาหาร และยารักษาโรค

มีข้าวพื้นบ้านมากมายที่มีโพเลท วิตามินอี สูง มีสมุนไพรรักษาโรค เช่น ใบกระท่อมซึ่งมีฤทธิ์ระงับปวดดีกว่ามอร์ฟีนที่ใช้ในทางการแพทย์ปัจจุบันมากกว่า 17 เท่า ฯลฯ แต่นโยบายของเรากลับไม่ได้ส่งเสริมให้เกิดการใช้ประโยชน์และต่อยอดความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ควรส่งเสริมให้เกิดวิสาหกิจท้องถิ่นหรือผู้ประกอบการรายเล็กๆ และปรับทิศทางการวิจัยของประเทศให้มาสนับสนุนเกษตรกรรายย่อย ผู้ประกอบการรายย่อยแทน แทนที่จะมุ่งวิจัยเพื่อตีพิมพ์งานวิจัยแล้วถูกนำไปใช้ประโยชน์โดยคนในประเทศไม่ได้ประโยชน์ดังที่เป็นอยู่

## 7. ขยายตลาดท้องถิ่นและตลาดทางเลือกให้มีบทบาทหลักในระบบกระจายอาหาร

ร้านสะดวกซื้อสมัยใหม่ และโมเดิร์นเทรดรูปแบบอื่นๆ ได้กลายมาเป็นระบบกระจายอาหารอย่างเต็มตัว มีสินค้าอาหารอยู่ในระบบนี้ตั้งแต่ 70-85% ปิดกั้นเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยที่จะนำสินค้าและผลิตภัณฑ์ตนเองเข้ามาสู่ผู้บริโภค คำถามเกี่ยวกับความเป็นธรรมทางการค้า ความหลากหลายของสินค้า และผลกระทบต่อสุขภาพ/สิ่งแวดล้อม ของระบบการค้าเช่นนี้นับวันจะเพิ่มมากขึ้นๆ

ยุทธศาสตร์การสร้างตลาดท้องถิ่นและตลาดทางเลือกรูปแบบต่างๆ มีความสำคัญยิ่งขึ้นทุกทีและต้องทำคู่ขนานกับการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตไปสู่การผลิตที่ยั่งยืน

## 8. ปรับพ.ร.บ.แข่งขันทางการค้าให้ประชาชนมาร่วมกำกับจัดการทับซ้อนผลประโยชน์

พ.ร.บ.แข่งขันทางการค้าของประเทศไทยซึ่งกำกับดูแลโดยระบบราชการและปล่อยให้กลุ่มทุนเข้ามามีอิทธิพลได้พิสูจน์แล้วว่าล้มเหลวอย่างสิ้นเชิงในการสร้างความเป็นทางการค้าและส่งเสริมให้มีการแข่งขันเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคและความยั่งยืนทางเศรษฐกิจของประเทศ

ต้องแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ โดยต้องกำหนดให้กิจการที่ครอบครองตลาดเกิน 30% ถือว่ามีอำนาจเหนือตลาด และจัดการไม่ให้เกิดการผูกขาดที่ผู้ประกอบการรายเดียวควบคุมทั้งปัจจัยการผลิต การผลิต และการกระจายสินค้าแล้วเล่นคำว่าไม่ใช่ “การผูกขาด” แต่เป็น “การดำเนินธุรกิจอย่างครบวงจร” ให้เข้ามาอยู่ภายใต้กฎหมาย ไม่เช่นนั้นแล้วเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยจะสูญพันธุ์ไปในไม่ช้า

## บทสรุป

การสร้างการเปลี่ยนแปลงต้องเริ่มที่ปฏิบัติการที่เป็นจริงในด้านต่างๆมาเชื่อมโยงกัน เช่น ในปลายด้านหนึ่งเป็นการสร้างพื้นที่เกษตรกรรมที่ยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อย เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย ในปลายอีกด้านหนึ่งต้องมีการรวมตัวกันของผู้บริโภคและประชาชนทั่วไปเพื่อร่วมกันรณรงค์หรือมีปฏิบัติการในการต่อรองกับกลุ่มทุนหรือกิจการต่างๆ ไปจนถึงการเชื่อมร้อยพลังของทั้งเกษตรกรและผู้บริโภคซึ่งเป็นกลุ่มคนกลุ่มใหญ่ที่สุดในห่วงโซ่ระบบอาหารเพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

06



## เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

### สถานการณ์ปัญหา แนวโน้มนโยบายและทิศทางการพัฒนาทรัพยากรน้ำ

ประเทศไทยมีพื้นที่รวม 132 ล้านไร่ พื้นที่เกษตร 150 ล้านไร่ มีพื้นที่ชลประทานเพียง 40 ล้านไร่ หน่วยงานรัฐอยากทำให้พื้นที่เป็น 60 ล้านไร่ ต้องผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ และต้องแย่งน้ำจากลุ่มน้ำหนึ่งไปให้อีก ลุ่มน้ำหนึ่ง วิสัยทัศน์ของรัฐไปอีกแบบหนึ่ง มองน้ำเป็นน้ำ มองการผันน้ำ เพื่อป้อนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ อย่างเดียว ต้องหาแหล่งน้ำและหาโครงการเข้าไป

ยุทธศาสตร์น้ำปี 2537 ซึ่งเป็นระยะเวลา กว่า 20 ปี ใช้งบประมาณเป็นแสนล้าน แต่เป็น งบประมาณโครงการที่มีหน่วยงานมารวมกัน ไม่ได้ วางยุทธศาสตร์หรือเป้าหมายร่วมไว้ ยุทธศาสตร์ การจัดการที่ผ่านมานั้น เป็นลักษณะของการ มีน้ำให้เพียงพอ และรวมโครงการต่างๆ เข้าไป ทั้งโครงการขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ และมีทั้งโครงการ ขุดลอก ซึ่งเป็นโครงการที่มีปัญหามาก ส่วนหนึ่งไป ทำลายระบบนิเวศน์ และไปทำลายอนุสัญญาความ หลากหลายทางชีวภาพด้วย ทั้งพรรณพืช สัตว์น้ำ ทุกอย่างทำลายหมด และสุดท้ายดั่งสิ่งพัง

ในแต่ละปีที่รัฐทำแผนนั้น มีเพียงการ วางแผนว่าจะสร้างเขื่อนกี่เขื่อน ฝายกี่ตัว ขุดลอก แม่น้ำอะไรบ้าง น้ำท่วมแก้ไขปัญหาดรตรงนั้น น้ำไม่มี จะแก้ไขปัญหาดรตรงไหน

ณ ปัจจุบันมองว่า ประเทศไทยเรานั้นอยู่ใน ระดับรายได้ปานกลาง แต่สิ่งที่รัฐต้องทำอย่างมาก คือ ทำอย่างไรถึงจะทำให้เศรษฐกิจของเราเติบโต สิ่งที่รัฐทำได้แบบด่วนๆ คือ การลงทุน ไม่ว่าจะ เป็นการจัดการในเรื่องของเขตเศรษฐกิจพิเศษ การ สร้างนวัตกรรมพัฒนาระบบผลผลิตต่างๆ เพราะ

ปัญหาคอขวดของประเทศไทย คือ ขนาดนวัตกรรม ในทุกๆเซ็คเตอร์ แผนพัฒนาและแผนการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำจึงมุ่งตอบสนองต่อ 1) ระบบ ทุนใหญ่ๆจะดึงดูทรัพยากรอย่างมหาศาล ไม่ว่าดิน แหล่งน้ำ ฉะนั้น ระบบน้ำ ระบบทรัพยากรทั้งหมด จะต้องมุ่งไปตอบสนองของสิ่งเหล่านี้ 2) การสร้าง ระบบการเกษตรแบบฟาร์มขนาดใหญ่และเป็น ผู้ประกอบการรายใหญ่ รัฐเห็นว่าไทยกำลังเข้าสู่ สังคมสูงวัย และจะมีปัญหาด้านการขาดแรงงาน

การพัฒนาแหล่งน้ำที่ใช้งบประมาณ มหาศาลในห้วงเวลา 50 ปีที่ผ่านมา จึงวนเวียน อยู่ที่การขุดลอกแม่น้ำลำห้วย การทำคันดินและ ถนนเลียบบแม่น้ำลำคลอง การสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ คลอง ฝาย ประตูน้ำ และมุ่งไปสู่การผันน้ำข้ามลุ่ม น้ำในอนาคต เพื่อรองรับการเติบโตของชุมชนเมือง การพัฒนาอุตสาหกรรม และเกษตรอุตสาหกรรม รวมถึงน้ำเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าดังเช่นกรณีการ ผลักดันให้มีการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขง และแม่น้ำ สาละวินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ สิ่งที่เกิดขึ้น ทั้งหมดอยู่ภายใต้การจัดการของกลุ่มคนเพียงหยิบ มือที่ดูเหมือนว่าได้กลายเป็นเจ้าของน้ำทั้งประเทศ

ไปแล้ว ได้แก่ กรมชลประทาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ และกรมทรัพยากรน้ำ

แต่ทั้งหมดมักจะไม่รับผิดชอบใดๆ เมื่อเกิดภาวะวิกฤตขึ้น เช่น เมื่อยามใดที่เกิดภัยแล้งน้ำในเขื่อนไม่พอก็อ้างว่าฝนตกน้อย เขื่อนไม่มีน้ำพอสำหรับทั้งป้อนไฟ เกษตรกร เมือง และอุตสาหกรรม

ดังนั้น กลุ่มคนที่ถูกบังคับให้เสียสละชีวิตนาตาปีก็คือกลุ่มที่มีอำนาจต่อรองน้อยที่สุดนั่นคือ ชวนา ในกรณีภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงจะชัดเจนมาก จะมีการประกาศงดการปล่อยน้ำและให้เกษตรกรงดทำนาปรังอยู่เสมอ เพื่อรักษาเอาไว้ให้เมืองและอุตสาหกรรม รวมทั้งป้อนไฟ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะใหญ่ๆ จะถูกจัดการโดยบริษัทเอกชนที่จ่ายสัมปทานให้กับรัฐและส่งน้ำไปขายต่อเอากำไร และลูกค้าที่มีกำลังจ่ายได้ก็ไม่พ้นเมืองและอุตสาหกรรม น้ำจึงแทบไม่เหลือมาถึงเกษตรกร ชาวไร่ชาวนา แม้ในภาวะน้ำท่วม พื้นที่ซึ่งต้องรักษาเอาไว้ไม่ให้ประสบภัยก็คือ เมือง แหล่งการค้า และอุตสาหกรรม การทำให้เมืองปลอดภัยคือการสร้างทำนบ การทำนั้งกันน้ำริมตลิ่งแม่น้ำ การสร้างทางเบนน้ำออกไปให้พ้นเมือง การปิดประตูน้ำไม่ให้น้ำไหลเข้าคลองมาในเมือง การตั้งสถานีสูบน้ำออกจากเมือง และเมื่อเมืองปลอดภัย เรากลับพบว่าผู้ที่จมอยู่ใต้บาดาลก็คือเกษตรกร ชาวนาชนบทและพื้นที่เกษตรกรรมที่อยู่นอกเมืองนั่นเอง

หากการจัดการน้ำยังเป็นเช่นทุกวันนี้ ในอนาคตก็คงไม่มีใครทำอาชีพเกษตรกรรม เพราะต้องถูกบังคับให้เสียสละตลอดเวลา ทั้งยังมีความเสี่ยงสูง (ทั้งจากน้ำท่วม ฝนแล้ง และราคาตกต่ำ) ชาวนามีอำนาจต่อรองน้อย เช่น กรณีชาวบ้านรอบพื้นที่

หนองหานกุมภวาปี จ.อุดรธานี หนึ่งในโครงการโขง ชี มูล ที่ล้มเหลว เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่สูบน้ำออกจากพื้นที่น้ำท่วมขังเข้าไปยังอ่างเก็บน้ำ และเปิดประตูระบายน้ำจากอ่างลงสู่แม่น้ำใหญ่ เพราะน้ำท่วมนาเสียหาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะอ้างว่าไม่มีงบประมาณสำหรับจ่ายค่าสูบน้ำ และเปิดประตูน้ำไม่ได้ ต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาในกรุงเทพฯ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นซ้ำซากมานับ 10 ปี ตั้งแต่โครงการนี้ดำเนินการมา

การจัดการน้ำแบบผูกขาด รวมศูนย์ และความถือดีของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำ เป็นตัวการสำคัญในการทำลายระบบนิเวศลุ่มน้ำ ทำลายวิถีชีวิต วิธีการผลิต และภูมิปัญญาของประชาชน การก้าวไปข้างหน้าโดยโครงสร้างเหล่านี้ยังดำรงอยู่ ไม่สามารถนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำ ลดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจประชาชนให้เป็นจริงได้ ขณะที่แนวคิดการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ยังไม่สามารถเป็นความหวังได้มากนัก เพราะยังถูกรวบงำจากรัฐผ่านกระทรวงมหาดไทย รวมถึงแนวคิด องค์ความรู้ในการจัดการก็ยังปฏิบัติตามแบบส่วนราชการ โครงสร้างการจัดการและอำนาจในการสร้างนโยบายตามที่เป็นอยู่มีแต่จะเป็นเครื่องมือในการฉ้อฉลให้หนักการเมืองและข้าราชการนำงบประมาณไปใช้บู๊บู๊ยาผ่านโครงการน้อยใหญ่และสร้างความปั่นป่วนให้กับแหล่งน้ำและสร้างความทุกข์ยากของประชาชนมากขึ้น

### ด้านกลไกการจัดการน้ำของประเทศ

ปัจจุบันมีการช่วงชิงบทบาทกันเองระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายในการจัดการน้ำ ระหว่าง



# เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการน้ำอย่างยั่งยืน

การเข้าถึงน้ำ มีทรัพยากรน้ำเพียงพอ และปลอดภัย  
จากสารเคมีในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม

ปรับปรุงคุณภาพน้ำ สดมลพิษ ยกระดับทักษะ: การปล่อยสารเคมี  
อันตรายในแหล่งน้ำ

จัดสรรทรัพยากรน้ำเพื่อสนับสนุนระบบ  
เกษตรที่ยั่งยืน และเกษตรสีเขียวภาคใต้

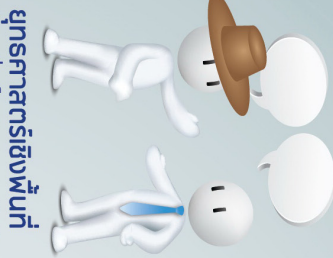
เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม  
กับระบบนิเวศในพื้นที่นั้นๆ

ปกป้องฟื้นฟูระบบนิเวศที่ช่วยป้องกันแหล่งน้ำ  
(จากภูเขา ป่าไม้ ระบบเกษตร ไปถึงทะเล)

มีการบริหารจัดการน้ำแบบองค์รวมทุกระดับ มีแผนบริหารจัดการน้ำ  
ในระดับลุ่มน้ำที่ยั่งยืนมาเชื่อมกับลุ่มน้ำใหญ่และประเทศที่ดำเนินถึงระบบนิเวศ  
วัฒนธรรมและบริบทพื้นที่

มีกลไกการจัดการร่วมระดับพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับประกอบ  
ของประชาชน เกษตรกรผู้ใช้พื้นที่

**การสร้างความรู้**  
สร้างความตระหนักใน  
ภูมิภาคแต่ละลุ่มน้ำ



## ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่

มีการเชื่อมโยงกับการวางแผนเชิง  
การวางทิศทางของการจัดการลุ่มน้ำร่วมกัน

มีการเชื่อมโยงแผนการจัดการน้ำกับ  
แผนพัฒนาพื้นที่ร่วมกันทั้งระบบ



**การจัดการร่วม**  
จัดตั้งคณะกรรมการระดับลุ่มน้ำย่อย  
ต้องมีการประกอบของภาคประชาชน  
ที่ทำงานเชื่อมกับทุกระดับ

**สนับสนุนความเข้มแข็ง การมีส่วนร่วมและ  
การพึ่งตนเองระดับชุมชนและท้องถิ่น**  
ชุมชนต้องริเริ่มต่อกันที่ใช้ มีการพัฒนาระดับกรมที่เหมาะสม  
กับลุ่มน้ำของตน และไม่ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ

เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน

“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



ภายใต้กรอบโครงการ  
THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ ซึ่งทั้งสองหน่วยงานเน้นที่นโยบายการจัดการน้ำขนาดใหญ่ ไม่ให้ความสำคัญสำคัญและกีดกันบทบาทหน่วยงานที่สนับสนุนทางเลือกการจัดการน้ำขนาดเล็กระดับไร่นา-ระดับชุมชนท้องถิ่น เช่น กรมพัฒนาที่ดิน สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร เป็นต้น สถานการณ์นี้เหมาะสมที่เราควรจะได้รับทราบจากหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวเนื่องกับวิถีคิด กระบวนการและเงื่อนไขสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการและกลไกการจัดการน้ำของประเทศ เพื่อสร้างช่องทางที่จะสร้างความโปร่งใส การมีส่วนร่วมและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้านนี้อย่างจริงจัง

## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์

การเข้าถึง หรือการมีน้ำที่พอเพียงสำหรับทุกคน ทุกกลุ่ม ความเท่าเทียมกัน การจัดสรรน้ำที่เป็นธรรม “การมีน้ำเพียงพอ ปลอดภัยสำหรับทุกชีวิต และทุกภาคส่วนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกัน”

### ภายใต้แนวคิด

1. มองน้ำในหลายมิติ มองเรื่องการจัดการเชิงซ้อน มิติภูมิศาสตร์ มิติเชิงระบบนิเวศน์ มิติด้านสิทธิ มิติทางวัฒนธรรม และมิติด้านเศรษฐกิจ (ไม่ใช่มองมิติเศรษฐกิจด้านเดียว)
2. แนวคิดการพัฒนาแบบองค์รวม คือ ต้องวางแผนการจัดการร่วมกับเรื่องอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ เช่น ระบบการผลิต-ระบบการเกษตร การจัดการพลังงานหมุนเวียน การจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำชายฝั่ง การจัดการที่ดิน การจัดการพื้นที่ริมฝั่งและระบบนิเวศน์ริมฝั่งน้ำ เช่น ป่าบุงป่าทาม ป่าพรุ ฯลฯ การมองในมิติการจัดการร่วม เน้นการกระจายอำนาจ และการวางทิศทางการพัฒนาลุ่มน้ำที่จะทำให้มีการบริหารจัดการแบบการวางโซนนิ่ง การวางผังเมือง หรือการจัดการทรัพยากรตั้งแต่ระดับลุ่มน้ำย่อย จนถึงระดับลุ่มน้ำใหญ่ และแนวคิด “การจัดการร่วม” Co-management และ “ระบบสิทธิเชิงซ้อน”

## เป้าหมาย

- มีทรัพยากรน้ำเพียงพอและปลอดภัยจากสารเคมีในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม
- ปฏิรูปกฎหมายและกลไกจัดการน้ำ การจัดสรรทรัพยากรน้ำเพื่อสนับสนุนระบบเกษตรรายย่อย เกษตรยั่งยืน เกษตรปลอดสารเคมี และสนับสนุนเศรษฐกิจรายย่อยของท้องถิ่น ไม่ใช่เอาไปหนุนภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่
- การพัฒนาศักยภาพในการจัดการน้ำ การพัฒนาศักยภาพกลุ่มองค์กรผู้ใช้น้ำในการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมกับระบบนิเวศในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้นๆ แทนการสร้างเขื่อนและโครงการผันน้ำขนาดใหญ่
- กลไกในการจัดการหรือจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำ เป็น“กลไกการจัดการร่วม” ที่คำนึงถึงระบบนิเวศวัฒนธรรม และบริบทการจัดการในระดับลุ่มน้ำย่อย และระดับพื้นที่เป็นตัวตั้งที่มององค์ประกอบของคนในพื้นที่มีส่วนร่วม
- ชุมชนเข้มแข็งมีระบบการจัดการน้ำของตนเอง มีระบบข้อมูลเพื่อวางแผนการจัดการน้ำ

## ข้อเสนอยุทธศาสตร์

- “การจัดการร่วม” การจัดการน้ำภาคประชาชนมีส่วนร่วม มีกลไก มีการจัดตั้งคณะกรรมการลุ่มน้ำย่อยลุ่มน้ำย่อยใน 25 ลุ่มน้ำ จะต้องมีการจัดการระดับลุ่มน้ำใหญ่ และในระดับลุ่มน้ำย่อย(สาขา) จะต้องมององค์ประกอบของภาคประชาชน ที่มาจากการคัดเลือกกันเอง ขึ้นมาเชื่อมกับคณะกรรมการลุ่มน้ำใหญ่ และคณะกรรมการระดับชาติต้องมีภาคประชาชนเข้าไปอยู่ด้วย เน้นระบบการจัดการลุ่มน้ำย่อย ลุ่มน้ำสาขา มียุทธศาสตร์ร่วมที่เชื่อมตั้งแต่ลุ่มน้ำสาขาขึ้นไปสู่ลุ่มน้ำใหญ่ โดยเน้นระบบการพึ่งพาตัวเอง ให้พึ่งพาท้องถิ่นได้
- **ทิศทางการพัฒนาแบบบูรณาการ** ทั้งการจัดการเรื่องความมั่นคงทางด้านอาหาร พื้นที่คน ทรัพยากร การกระจายอำนาจ มีการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรลุ่มน้ำร่วมกับประชาชน เพื่อวางแผนการจัดการลุ่มน้ำ เน้นการจัดสรรอำนาจในการจัดการน้ำอย่างเพียงพอ ทั้งการเกษตร บริโภค การท่องเที่ยว เพื่อนำมาสู่การพัฒนาแผนการจัดการน้ำในระดับพื้นที่ลุ่มน้ำ จำเป็นต้องสร้างศักยภาพของหน่วยงานต่างๆ ที่เห็นการจัดการ และมองการจัดการทั้งองค์รวม เชื่อมโยงกับทิศทางการพัฒนาของลุ่มน้ำนั้น แล้วไปเชื่อมกับแผนพัฒนาจังหวัด
- **การพึ่งตนเองระดับชุมชนและท้องถิ่น** ยุติการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ และการขุดลอกลำน้ำ สนับสนุนให้ชุมชนมีระบบกักเก็บน้ำใช้ มีการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมจัดการน้ำที่เหมาะสมกับระบบนิเวศลุ่มน้ำนั้นๆ ที่ไม่ทำลายความหลากหลายทางธรรมชาติ
- **ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่** มีการเชื่อมโยงกับการวางผังเมือง(การจัดโซนนิ่ง) การที่จะวางทิศทางของการจัดการลุ่มน้ำ การวางทิศทางของหลายส่วนร่วมกัน ซึ่งจะให้เห็นล่วงหน้าว่า อีก 20 ปี 30 ปีข้างหน้าจะทำให้เห็นระบบการจัดการว่า พื้นที่นี้เป็นพื้นที่การเกษตรเพื่อสร้างความมั่นคง

ทางด้านอาหาร พื้นที่การจัดการป่า และสัมพันธ์ทุกส่วนทางเศรษฐกิจ เช่น เขตพื้นที่เพื่อท่องเที่ยว เขตพื้นที่เพื่ออุตสาหกรรม ที่จะจัดการแบบไหน ทั้งการจัดการน้ำท่วม การไปหนุนเสริมการจัดการน้ำที่สอดคล้องกับระบบนิเวศและเป้าหมายเชิงเศรษฐกิจ

- **การจัดการข้อมูลและความรู้เพื่อออกแบบการจัดการน้ำ** สร้างความตระหนักของแต่ละภูมิภาค แต่ละลุ่มน้ำ เพื่อให้เกิดการตระหนักและขับเคลื่อนเสนอในทางนโยบาย สนับสนุนให้ชุมชนและท้องถิ่นมีระบบฐานข้อมูลของตนเองที่ไม่ต้องรอรัฐ จำเป็นต้องมีความรู้ในการจัดการของพื้นที่ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจ ในการจัดทำนโยบายไม่ใช่เป็นข้อมูลของแต่ละหน่วยงานที่เข้าไปเกี่ยวข้องของลุ่มน้ำนั้น
- **มาตรการทางกฎหมายในการจัดการน้ำเสีย น้ำทิ้งจากระบบอุตสาหกรรม** การทำ EIA / HIA การออกกฎหมายเก็บค่าน้ำเสียจากอุตสาหกรรม การขออนุญาตที่สอดคล้องกับระบบนิเวศลุ่มน้ำ

## ข้อเสนอด้านนโยบายการจัดการน้ำ

### “เน้นการจัดการน้ำขนาดเล็ก ชุมชนมีส่วนร่วม เป็นธรรมและเท่าเทียม”

1. รัฐควรมีนโยบายสนับสนุนการจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็ก ที่เหมาะสมต่อระบบการเกษตร ภูมิปัญญาและศักยภาพด้านการผลิตของชุมชน ยกตัวอย่างเช่น กรณีพื้นที่ภาคอีสานมีความเหมาะสมต่อการจัดการน้ำในไร่นาขนาดเล็กเช่น การขุดบ่อน้ำในไร่นา เป็นต้น

2. ปฏิรูประบบการจัดการน้ำจากการจัดทำแผนบริหารจัดการลุ่มน้ำ 25 ลุ่ม เป็นการจัดทำ “แผนยุทธศาสตร์พัฒนาลุ่มน้ำของประเทศ” ให้สอดคล้องกับบริบททางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ชุมชนท้องถิ่น ระบบนิเวศที่เหมาะสมและเน้นความหลากหลายในแต่ละพื้นที่ลุ่มน้ำของประเทศ

3. ต้องมีนโยบายและกฎหมายคุ้มครองพื้นที่ลุ่มน้ำ พื้นที่ชุ่มน้ำ เช่น ป่าบุงป่าทาม บึง หนอง แม่น้ำ และลำห้วย และทางระบายน้ำหลากที่เป็นพื้นที่เชื่อมต่อสำคัญในโครงข่ายระบบนิเวศลุ่มน้ำ ไม่ให้ถูกเปลี่ยนแปลงสภาพจากการพัฒนาแหล่งน้ำ การสร้างเขื่อน ประตูน้ำ คันดิน และป้องกันไม่ให้เกิดการบุกรุกทำลาย และยึดพื้นที่เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคล โดยปล่อยให้พื้นที่เหล่านี้ได้ทำหน้าที่ทางระบบนิเวศให้ดีที่สุด และมีมาตรการตามกฎหมายที่เอื้อต่อการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม และมีผลต่อการปฏิบัติ เช่น ประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นเขตอนุรักษ์ตามกฎหมาย รวมถึงส่งเสริมการจัดการโดยชุมชนท้องถิ่นที่มีเป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน เพื่อดำรงรักษาไว้ซึ่งความสมดุลของระบบนิเวศและการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

4. รัฐควรทบทวนโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของชุมชน และปฏิบัติต่อชุมชนท้องถิ่นในการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนตามหลักสากล รวมทั้งให้ดำเนินการให้มีความเป็นธรรม โปร่งใส และมีมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ กำหนดให้โครงการ

ขนาดใหญ่ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ การสร้างระบบโครงข่ายน้ำ (Water grid) โครงการพลังงานไฟฟ้า (Power Grid) โครงการขุดคลองลัดในลุ่มน้ำภาคกลาง โครงการและแผนพัฒนาในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศในลุ่มน้ำโขง ต้องมีการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงจัดให้มีกระบวนการพิจารณาทางเลือกอย่างรอบด้านโดยใช้กลไกการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ (Strategy Environment Assessment: SEA)

5. ให้โครงการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ การขุดคลองลัด การปิดกั้นปากแม่น้ำ การสร้างสิ่งก่อสร้างขวางทางน้ำ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพลำน้ำที่ทำลายสภาพนิเวศดั้งเดิมของแหล่งน้ำ เป็นโครงการรุนแรงตามมาตรา 67 วรรค 2

6. จัดทำนโยบายในการส่งเสริมองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น สภาองค์กรชุมชน เพื่อการส่งเสริมศักยภาพในการวางแผนการจัดการน้ำในระดับท้องถิ่นที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนที่แท้จริงและไม่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและวิถีชีวิตของชุมชน

## ข้อเสนอต่อการปรับปรุงโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่ผ่านมา

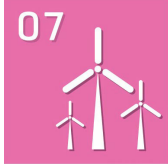
1. ศึกษา สำรวจ ทบทวนประเมินผลโครงการที่เกิดขึ้นแล้ว ด้วยกระบวนการทางวิชาการและการมีส่วนร่วมของชุมชน – ผู้มีส่วนได้เสีย ในด้านประสิทธิภาพ ประโยชน์และผลกระทบ การจัดสรรอย่างเป็นธรรม

2. การปรับปรุง พื้นฟูและรื้อถอนโครงการพัฒนาแหล่งน้ำที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนในปัจจุบันโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและออกแบบโครงการใหม่ เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนได้

## ข้อเสนอต่อกระบวนการพัฒนาแหล่งน้ำในอนาคต

ต้องคำนึงถึงศักยภาพและความสมดุลของระบบนิเวศ คำนึงถึงการจัดการน้ำที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของท้องถิ่น/ระบบเกษตร/สิทธิ

- ฐานการผลิตเป็นเกษตรกรรายย่อยเป็นฐานหลักของเกษตรกรรม
- ผลิตเพื่อบริโภค ความมั่นคงทางด้านอาหารและเพื่อขาย
- มีระบบการจัดการน้ำด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นที่หลากหลาย ตามสภาพนิเวศและวัฒนธรรมท้องถิ่น ใช้เทคโนโลยีขนาดเล็ก ขนาดกลางและลงทุนน้อย ควบคุมดูแลได้เอง ไม่เกิดผลกระทบ และมีการจัดสรรอย่างเป็นธรรม



## เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการพลังงานอย่างยั่งยืน

### สถานการณ์ปัญหาที่ผ่านมา

#### แนวโน้มสถานการณ์ผลกระทบจากนโยบาย-แผนพัฒนาข้างหน้า

ในภาพรวมการผลิตไฟฟ้าของประเทศมาจากแหล่งต่างๆดังนี้<sup>1</sup>

- ก๊าซธรรมชาติประมาณร้อยละ 65
- ถ่านหิน/ลิกไนต์ประมาณร้อยละ 21 นำเข้าประมาณร้อยละ 7
- พลังน้ำประมาณร้อยละ 4
- พลังงานหมุนเวียนประมาณร้อยละ 2 และ น้ำมันประมาณร้อยละ 1

ทิศทางการพัฒนาการผลิตไฟฟ้าของประเทศเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นจะมีการกำหนดไว้ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย หรือ PDP (Power Development Plan)

ปัจจุบันเรามีแผน PDP 2015 พ.ศ. 2558-2579 ซึ่งเป็นแผน 20 ปี โดยมีกำลังการผลิตไฟฟ้าและแหล่งที่มาดังรูปที่ 1



### ภาพรวมกำลังผลิตไฟฟ้า กรณีฐาน (EE100%)

หน่วย : เมกะวัตต์

กำลังผลิตไฟฟ้าช่วงปี 2558-2579		ช่วง PDP2015	
กำลังผลิตสิ้นปี 2557	37,612		
กำลังผลิตไฟฟ้าใหม่	57,467		
กำลังผลิตที่ปลดออก	-24,669		
กำลังผลิตไฟฟ้าสิ้นปี 2579	70,410		
กำลังผลิตไฟฟ้าใหม่ช่วงปี 2558-2579	ผูกพันแล้ว/ ความมั่นคง ปี 58-68	โครงการ โรงไฟฟ้าใหม่ ปี 69-79	รวม
รฟ.ถ่านหินสะอาด	4,365 (6 โรง)	3,000 (3 โรง)	7,365 (9 โรง)
รฟ.ก๊าซธรรมชาติ	14,878 (13 โรง)	2,600 (2 โรง)	17,478 (15 โรง)
รฟ.นิวเคลียร์	-	2,000 (2 โรง)	2,000 (2 โรง)
รฟ.กังหันแก๊ส	-	1,250 (5 โรง)	1,250 (5 โรง)
โคเจนเนอเรชัน	3,695	357 (25 ราว)	4,052
พลังงานหมุนเวียน	-	12,205	12,205
พลังน้ำสูบกลับ	500 (1 โรง)	1,601	2,101
ชีวมวลประเทศ	3,316	7,700	11,016
<b>รวม</b>	<b>26,754</b>	<b>30,731</b>	<b>57,467</b>

21

ที่มา : กระทรวงพลังงาน 2559

1 ทิศทางและยุทธศาสตร์พลังงานของประเทศ กระทรวงพลังงาน 12 พฤศจิกายน 2557

จากแผนฯ ดังกล่าว จะยังคงเป็นการขยายกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าจากถ่านหินและก๊าซธรรมชาติเป็นหลัก อีกทั้งยังนำเข้ากระแสไฟฟ้าจาก ประเทศเมียนมาร์ ประเทศลาว และมณฑลยูนนาน ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน และ คาดว่าจะนำเข้ากระแสไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำขนาดใหญ่และบางส่วนจากลิกไนต์ นอกจากนี้ ยังได้ระบุถึงแผนการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ ในช่วงท้ายของแผนฯ

การผสมผสานด้านไฟฟ้า (Power Mix) ในประเทศไทยอยู่บนพื้นฐานของก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน และพลังน้ำ และมีแผนที่จะสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ ถ่านหิน และก๊าซ ธรรมชาติเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยแสวงหาวิธีการ ทบสนองความต้องการด้านพลังงานที่เพิ่มขึ้น โดยใช้วิธีการที่ลงทุนต่ำ แต่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพสูง และสร้างความเสียหายในระยะยาว เป็นการวางแผนการพัฒนาประเทศภายใต้การขับเคลื่อนผลประโยชน์ของพลังงานฟอสซิลหรือฟอสซิลเบสดีอีโคโนมี (Fossil-based Economy) และไฟฟ้ายังเป็นเรื่องของการรวมศูนย์อำนาจโดยกลุ่มทุนผูกขาดขนาดใหญ่

การตัดสินใจเดินหน้าตาม PDP 2015 จะยังคงนำพาประเทศไปสู่การผูกขาดอำนาจ การพึ่งพาการผลิตกระแสไฟฟ้าจากเชื้อเพลิง ฟอสซิล<sup>2</sup> และโดยเฉพาะถ่านหินที่มีการปล่อยมลพิษสูงอีกทั้งยังปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สูงซึ่งเป็นต้นเหตุที่สำคัญที่สุดของปัญหาโลกร้อน<sup>3</sup> ไปสู่โครงการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังงานน้ำที่ไม่มีความยั่งยืน มุ่งสู่การผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ที่มี

2 น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และถ่านหิน มีอยู่อย่างกระจุกกระจายไม่เท่ากันและมีราคาที่สูงกว่าถ่านหินและก๊าซธรรมชาติ มีปริมาณลดลงในขณะที่ความต้องการด้านพลังงานยังคงเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ แสดงว่าเราไม่สามารถพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลได้ตลอดไป ในขณะนี้ ประเทศไทยต้องนำเข้าเชื้อเพลิงฟอสซิลทั้งหมดจากต่างประเทศ ราคาเชื้อเพลิงที่เปลี่ยนแปลงขึ้นลง ไม่สามารถพยากรณ์ได้นั้น ทำให้ยากที่จะคำนวณถึงความมั่นคงทางการเงินของโรงไฟฟ้าพลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิลตลอดระยะเวลาของการเปิดดำเนินการได้ (WWF 2016)

3 โรงไฟฟ้าถ่านหิน ทำลายสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ และจะยิ่งเร่งให้ปัญหาโลกร้อนมีความรุนแรงมากขึ้นส่งผลให้ชุมชนเกิดความเสียหายและความเปราะบางต่อผลกระทบจากการโลกร้อนมากขึ้นอีกด้วย ผลกระทบตลอดอายุการใช้งานของโรงไฟฟ้าถ่านหินกำลังการผลิต 550 เมกะวัตต์ ที่ใช้ระบบแรงดันสูง โดยจะผลิตก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 150 ล้านตัน ก๊าซมีเทน 470,000 ตัน (จากการทำเหมืองถ่านหินเป็นสำคัญ) ตะกั่ว 7,800 กิโลกรัม สารปรอท 460 กิโลกรัม ไนโตรเจนออกไซด์ 54,000 ตัน ซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ 64,000 ตัน ฝุ่นละออง 12,000 ตัน คาร์บอน 4,000 ตัน ไนตรัสออกไซด์ 15,000 กิโลกรัม แอมโมเนีย 440,000 กิโลกรัม ก๊าซSF6 24,000 กิโลกรัม ดึงน้ำจากแหล่งน้ำสะอาดไป 420 ล้านลูกบาศก์เมตร ใช้น้ำในปริมาณ 220 ล้านลูกบาศก์เมตร ปล่อยน้ำเสียกลับสู่แม่น้ำ 206 ล้านลูกบาศก์เมตร<sup>3</sup> (US Department of Energy, 2010; EndCoal.org, no date) รายงานล่าสุด (Koplit et al., 2015) ระบุว่า โรงไฟฟ้าถ่านหินในประเทศเวียดนามทำให้มีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควรราว 4,300 รายทุกปี หากโครงการสร้างโรงไฟฟ้าแห่งใหม่เสร็จ ล่วง จะมียอดผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นเป็น 25,000 รายต่อปี ในประเทศไทย มลพิษทางอากาศจากโรงไฟฟ้าถ่านหินทำให้มีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควร 1,500 ราย ในปี พ.ศ. 2554 และส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งในเด็กและผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะเป็น โรคหลอดเลือดในสมอง โรคหัวใจขาดเลือด มะเร็งปอด โรคมะเร็งหัวใจและหลอดเลือดอื่น ๆ และโรคทางเดินหายใจ (Greenpeace, 2015)

ต้นทุนสูง<sup>4</sup> อีกทั้งเป็นการลดรอนสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรของตนเองอีกด้วย ทางออกของเรื่องไฟฟ้า จะต้องเชื่อมโยงกับปัจจัยอื่นอันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของเศรษฐกิจในระยะยาว มีการกระจายรายได้ ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และในขณะเดียวกันสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน

พลังงานหมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงานจึงเป็นทางออกของเรื่องไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศจะมีศักยภาพสูงในเรื่องพลังงานหมุนเวียน โดยเฉพาะแสงอาทิตย์ ลม และชีวมวล อีกทั้งยังมีความพยายามของชุมชนอย่างกว้างขวางในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ ระบบการผูกขาดอำนาจและการเชื่อมต่อเข้าสู่สายส่ง กลับเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่ขัดขวางการนำพลังงานหมุนเวียนมาใช้อย่างกว้างขวาง

ทั่วโลกในขณะนี้ มีการลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียนมูลค่า 329,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 4 จาก ปีพ.ศ. 2557 สูงกว่าการลงทุนในพลังงานแบบดั้งเดิม<sup>5</sup> (ดังรูปที่ 2) ในปีพ.ศ. 2558ปีเดียว ปริมาณการใช้เซลล์แสงอาทิตย์ (solar PV) ทำสถิติเพิ่มสูงขึ้น มีกำลังการผลิตติดตั้งเพิ่มขึ้นราว 57 กิกะวัตต์ จากกำลังการผลิตทั้งหมด 234 กิกะวัตต์ทั่วโลก<sup>6</sup> หรือเท่ากับว่าได้มีการติดตั้งแผงโซลาร์ขนาด 200 วัตต์ ในจำนวนมากกว่า 1,000 ล้านแผ่น กำลังการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมเพิ่มขึ้น 64 กิกะวัตต์จาก ทั้งหมด 434 กิกะวัตต์ ในสิ้นปีพ.ศ. 2558<sup>7</sup> และเมื่อปีที่ผ่านมามีพลังงานหมุนเวียนได้สร้างการจ้างงานเพิ่มขึ้นให้ประชากรราว 4.7 ล้านคนทั่วโลก<sup>8</sup> เซลล์แสงอาทิตย์ (Solar photovoltaic: PV) มีราคาถูกลง (ดังรูปที่ 3) และมีแนวโน้มที่จะถูกลงอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีการแข่งขันด้านเทคโนโลยีที่สูงขึ้น ล่าสุดในประเทศคูเวตและชิลี ราคาเซลล์แสงอาทิตย์ถูกมากเป็นประวัติการณ์ (ดังรูปที่ 4)

4 โรงไฟฟ้าถ่านหิน ทำลายสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ และจะยิ่งเร่งให้ปัญหาโลกร้อนมีความรุนแรงมากขึ้นส่งผลให้ชุมชนเกิดความเสียหายและความเปราะบางต่อผลกระทบจากการโลกร้อนมากขึ้นอีกด้วย ผลกระทบตลอดอายุการใช้งานของโรงไฟฟ้าถ่านหินกำลังการผลิต 550 เมกะวัตต์ ที่ใช้ระบบแรงดันสูง โดยจะผลิตก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 150 ล้านตัน ก๊าซมีเทน 470,000 ตัน (จากการทำเหมืองถ่านหินเป็นสำคัญ) ตะกั่ว 7,800 กิโลกรัม สารปรอท 460 กิโลกรัม ไนโตรเจนออกไซด์ 54,000 ตัน ซัลเฟอร์ ไดออกไซด์ 64,000 ตัน ฝุ่นละออง 12,000 ตัน คาร์บอน 4,000 ตัน ไนตรัสออกไซด์ 15,000 กิโลกรัม แอมโมเนีย 440,000 กิโลกรัม ก๊าซSF6 24,000 กิโลกรัม ดึงน้ำจากแหล่งน้ำสะอาดไป 420 ล้านลูกบาศก์เมตร ใช้น้ำในปริมาณ 220 ล้านลูกบาศก์เมตร ปล่อยน้ำเสียกลับสู่แม่น้ำ 206 ล้านลูกบาศก์เมตร (US Department of Energy, 2010; EndCoal.org, no date) รายงานล่าสุด (Koplitz et al., 2015) ระบุว่า โรงไฟฟ้าถ่านหินในประเทศเวียดนามทำให้มีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควรราว 4,300 รายทุกปี หากโครงการสร้างโรงไฟฟ้าแห่งใหม่เสร็จจุล่ง จะมียอดผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นเป็น 25,000 รายต่อปี ในประเทศไทย มลพิษทางอากาศจากโรงไฟฟ้าถ่านหินทำให้มีผู้เสียชีวิตก่อนวัยอันควร 1,500 ราย ในปี พ.ศ. 2554 และส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งในเด็กและผู้ใหญ่ ไม่ว่าจะเป็ น โรคหลอดเลือดในสมอง โรคหัวใจขาดเลือด มะเร็งปอด โรคระบบหัวใจและหลอดเลือดอื่น ๆ และโรคทางเดินหายใจ (Greenpeace, 2015)

5 กากเชื้อเพลิงนิวเคลียร์ยังเป็นภัยอันตรายได้นาน นับ 10,000 ปีหรือยาวนานกว่านั้น อุบัติเหตุนิวเคลียร์หลายเหตุการณ์

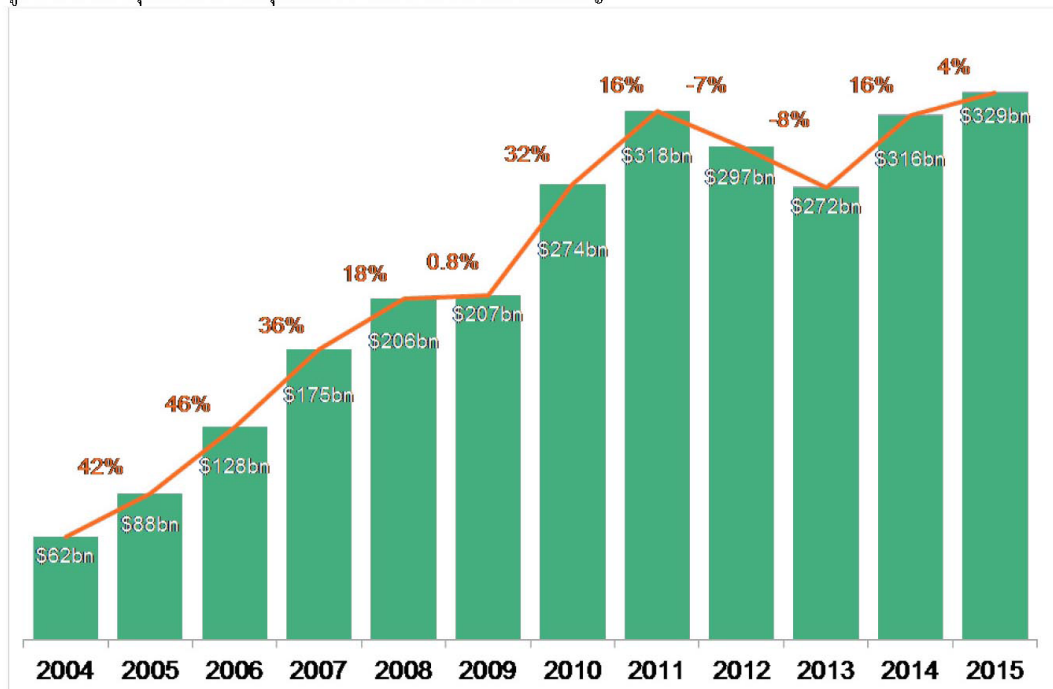
6 Bloomberg, 2016b Bloomberg New Energy Finance (2016b), Clean Energy Investment: Q4 2015 Factpack [Online]. Available at: [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)

7 Bloomberg, 2016a Bloomberg New Energy Finance (2016a), Clean energy and fossil fuel price crash to attract record \$329 global investment in 2015 [Online]. Available at: [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)

8 Bloomberg, 2016a Bloomberg New Energy Finance (2016a), Clean energy and fossil fuel price crash to attract record \$329 global investment in 2015 [Online]. Available at: [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)

ด้วยเทคโนโลยีและต้นทุนที่มีราคาถูกลง และจะลดลงอย่างต่อเนื่อง เราจึงต้องมีการส่งเสริมอย่างจริงจัง มีรายงานการศึกษาหลายฉบับขณะนี้ ทั้งของโลก ของภูมิภาคแม่น้ำโขง และของไทยเอง ต่างก็ยืนยันถึงความ เป็นไปที่จะเดินหน้าสู่การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนร้อยละร้อย ภายในกลางศตวรรษนี้<sup>9</sup> การใช้พลังงาน หมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงานให้กว้างขวาง จะทำให้ประเทศไทยลดการพึ่งพาการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล พลังงานน้ำจากเขื่อนขนาดใหญ่ หรือแม้แต่การนำเข้าแร่ยูเรเนียมในอนาคตได้ สร้างความมั่นคงด้านราคาค่าไฟฟ้า และรักษาความปลอดภัยของระบบ เพิ่มอัตราการจ้างงาน เพิ่มผลประโยชน์ให้แก่เศรษฐกิจของประเทศและท้องถิ่น เพิ่มความร่วมมืออันดีในภูมิภาค ลดผลกระทบต่อสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม

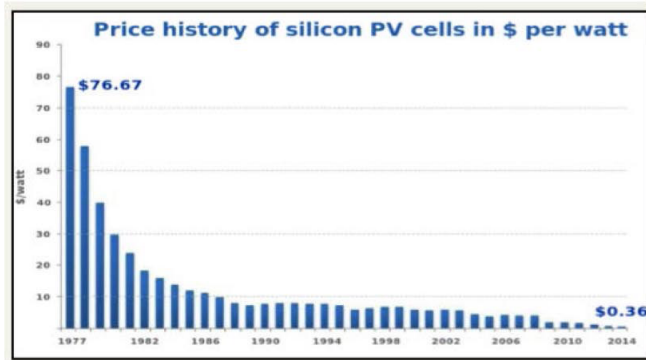
รูปที่ 2 การลงทุนในพลังงานหมุนเวียนของโลก (ไม่รวมเขื่อนขนาดใหญ่)



ที่มา: Bloomberg (2016a)

9 รายงานของโลกโดยREN21 2016, Greenpeace 2015 และ WWF 2015 การศึกษาของภูมิภาคแม่น้ำโขง โดย WWF 2016 การศึกษาของเอเชีย โดย ACCC (Asia Climate Change Consortium) (กำลังจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์) และการศึกษาย่อยราย ประเทศของไทย โดย WWF 2016 โดย Greenpeace SEA และ โดย ACCC (กำลังจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์)

รูปที่ 3 ราคาเซลล์แสงอาทิตย์ที่ถูกกลง หน่วยเป็นดอลลาร์ต่อวัตต์



ราคาเซลล์แสงอาทิตย์จาก 76.67 ดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ 2,607 บาท) ปัจจุบันราคาเพียง 0.36 ดอลลาร์สหรัฐฯ (ประมาณ 12.24 บาท)  
ที่มา: Bloomberg (2015)

รูปที่ 4 ราคาเซลล์แสงอาทิตย์ถูกลงเป็นประวัติการณ์

**ราคาไฟฟ้าจากโซลาร์เซลล์ลดลงเป็นว่าเล่น!**

ปีเม็กซิโก 2013, 8.5 เซนต์ หรือ 2.94 บาท/หน่วย

เท็กซัส 2015, 5.71 เซนต์ หรือ 1.98 บาท/หน่วย

**Dubai Gets Record-Low Bid Of 2.99¢/kWh For 800 MW Solar PV Project**  
May 2nd, 2016 by Saurabh Mahapatra Clean Technica

**ดูไบ, พฤษภาคม 2016, 1.035 บาท/หน่วย**  
โดย GranSolar, of Spain และ Fotowatio Renewable Ventures สัญชาติซาอุดีฯ

**ชิลี, สิงหาคม 2016, 1.007 บาท/หน่วย**  
โดย Acciona SA, Spain

**New Low Solar Price Record Set In Chile — 2.91¢ Per kWh!**  
ขนาด 247 MW เงินลงทุน \$343 ล้าน หรือ 48.07 ล้านบาท/MW  
August 18th, 2016 by Saurabh Mahapatra

**Bloomberg** คาด ผลิตได้ปีละ 2,044 หน่วย/kw

ที่มา : Bloomberg (2016b)

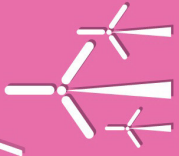
## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์/เป้าหมาย

สังคมไทยควรเป็นสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่อยู่ภายใต้แผนและนโยบายด้านไฟฟ้าที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ เชื้อเพลิงฟอสซิลสกปรก พลังงานนิวเคลียร์ และพลังงานน้ำจากเขื่อนขนาดใหญ่ ผู้สังคมที่หันมาผลิตไฟฟ้า จากพลังงานหมุนเวียน มีแนวทางนโยบายพัฒนาไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานของการใช้พลังงาน หมุนเวียนและประสิทธิภาพพลังงาน ให้พลังงานหมุนเวียนเข้าสู่สายส่งเป็นอันดับแรกและมีอิสระในการ เข้า-ออก ซื้อ-ขาย กระจายไม่ว่าจะเป็นระบบผลิต สายส่ง ต้องกระจายอำนาจลงสู่ท้องถิ่น มีการบริหาร งานโดยท้องถิ่น กระจายอำนาจ กระจายรายได้ ไม่ผูกขาดโดยทุนและรัฐ สร้างเศรษฐกิจพลังงานหมุนเวียน โดยถ่วงน้ำหนัก ส่งเสริมทางเลือกในการเข้าถึงพลังงานพลังงานหมุนเวียน สนับสนุนเรื่องการทำหน่วยปฏิบัติการ และลงมือทำพลังงานหมุนเวียน คำนึงถึงประโยชน์และบริการจากพลังงานที่เราต้องการเพื่อก่อให้เกิด การใช้ประโยชน์โดยตรง

### ข้อเสนอทางยุทธศาสตร์

- ยกเลิกการผูกขาด และการเปิดรับการเข้าสู่สายส่งของพลังงานหมุนเวียนเป็นอันดับแรก
- เปิดให้ทุกภาคส่วนของสังคม รวมทั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ผู้ประกอบการรายย่อย และบ้านเรือน สามารถลงทุนเรื่องไฟฟ้าหมุนเวียนได้ อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงของระบบไฟฟ้า ป้องกันการลงทุน สร้างโรงไฟฟ้าเชื้อเพลิงฟอสซิล เขื่อนขนาดใหญ่ และนิวเคลียร์ ที่ขาดความยั่งยืนและมีต้นทุนสูง
- การพัฒนาไฟฟ้าจะต้องไม่เป็นการรวมศูนย์ แต่ต้องหันมาส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าแบบกระจาย ศูนย์ ตามลักษณะของเชื้อเพลิงที่ใช้
- หันมาใช้เทคโนโลยีโครงข่าย ไฟฟ้าอัจฉริยะในระบบสาธารณูปโภคเพื่อเปิดทางให้โครงการไฟฟ้า พลังงาน หมุนเวียนสามารถเข้าถึงได้เป็นลำดับแรก
- ส่งเสริมและสนับสนุนแนวคิดเรื่องบริการจากพลังงานที่ต้องการใช้ เช่น ความต้องการใช้น้ำร้อน สามารถใช้พลังงานแสงอาทิตย์ได้โดยตรง ไม่ต้องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น
- สร้างมาตรการด้านการเงินที่ส่งเสริมและจูงใจด้านพลังงานหมุนเวียน ปรับปรุงระบบภาษีสำหรับ พลังงานหมุนเวียน เช่น มาตรการส่งเสริมการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงาน หมุนเวียนแบบ feed-in tariffs วิธีหักลบหน่วย (net metering) โดยต้องให้มีความชัดเจนและต่อเนื่อง
- สร้างความตระหนัก ความรู้ และทักษะแรงงานด้านพลังงานหมุนเวียน และให้มีการเข้าถึงข้อมูล อย่างทั่วถึง ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่การการคิดค้น ประยุกต์ ออกแบบ สร้าง และดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานหมุนเวียน
- ส่งเสริมและสร้างตัวอย่างการบูรณาการความรู้ในเรื่องการก่อสร้างและสถาปัตยกรรมการ ออกแบบโรงงานและอาคาร ให้มีประสิทธิภาพด้านพลังงาน
- ส่งเสริมเรื่องการวิจัยและพัฒนาอย่างต่อเนื่องด้านวิธีการกักเก็บกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลม และแสงอาทิตย์



# เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการพลังงานที่ยั่งยืน

- ส่งเสริมเปลี่ยนมาใช้พลังงานหมุนเวียนทดแทนการใช้พลังงานจากถ่านหิน ฟอสซิล นิวเคลียร์ และพลังน้ำจากเขื่อนขนาดใหญ่
- พัฒนาการใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพบนพื้นฐานการใช้พลังงานหมุนเวียนจากแสงอาทิตย์ ลม และชีวมวล
- ระบบผลิตและสายส่งไม่ผูกขาดโดยเอกชนและรัฐ
- ให้พลังงานหมุนเวียนเข้าสู่สายส่งเป็นอันดับแรก และมีอิสระในการเข้า-ออก/ซื้อ-ขาย

การพัฒนาพลังงานที่ไม่รวมศูนย์  
ขยายการพัฒนาเทคโนโลยีและการบริการ  
พลังงานที่ยั่งยืนและกระจายอย่างทั่วถึง

ยกเลิกการสร้างโรงไฟฟ้าที่ใช้เชื้อเพลิง  
จากพลังงานฟอสซิลและพลังงานนิวเคลียร์  
เพิ่มสัดส่วนการพัฒนาศักยภาพการมีส่วนร่วม  
ในการผลิตไฟฟ้าพลังงานทดแทน

เปิดให้ทุกภาคส่วนสังคม  
สามารถลงทุนและผลิตไฟฟ้าหมุนเวียนได้

หันมาใช้เทคโนโลยีโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ  
ในระบบสาธารณูปโภค เปิดทางให้โครงการไฟฟ้า  
พลังงานหมุนเวียนเข้าถึงประชาชนเป็นอันดับแรก

สร้างมาตรการการเข้าถึงที่ส่งเสริม  
และจูงใจในการใช้พลังงานหมุนเวียน  
เช่น มาตรการด้านภาษี

ส่งเสริม สนับสนุนการวิจัย และพัฒนามาตรฐานรู้ด้านการก่อสร้าง สกปรกยกรม  
การสร้างตัวอย่าง การออกแบบโรงงาน อาคาร สถานที่ให้เป็นประสิทธิภาพด้าน  
การใช้พลังงานหมุนเวียน และการกำกับกระแสไฟฟ้าจากพลังงานลมและแสงอาทิตย์  
ที่มีศักยภาพสูงขึ้น

สร้างความตระหนักและ  
พัฒนาทักษะแรงงาน  
เรื่องพลังงานหมุนเวียน

ส่งเสริมความรู้ นวัตกรรม และสร้างตัวอย่างการก่อสร้าง  
และสถาบันการกรรรมด้านพลังงานหมุนเวียน



ภายใต้กรอบโครงการ  
THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

สหภาพยุโรป และ เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน



15



## เป้าหมายและยุทธศาสตร์

### การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

#### สถานการณ์ปัญหา

ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320.7 ล้านไร่ สถานการณ์ที่ผ่านมามีพื้นที่ป่าของประเทศไทย ลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังจะเห็นจากพื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงจากจำนวน 171.01 ล้านไร่ (53.33 %) ในปี 2504 ลดเหลือ 107.61 ล้านไร่ (33.44) ในปี 2551<sup>1</sup> ปัจจุบันมีป่าไม้เหลือเพียง 102.2 ล้านไร่ (31.57%)<sup>2</sup> ของพื้นที่ประเทศการลดลงของพื้นที่ป่าอย่างต่อเนื่อง ทำให้สภาพป่าเสื่อมโทรมระบบนิเวศเสียหาย สภาพภูมิเปลี่ยนแปลง เกิดปัญหาภัยแล้ง ปัญหาไฟป่า น้ำท่วมอย่างรุนแรง อีกทั้งยังพบว่าเกิดปัญหาการขาดแคลนไม้ใช้สอย จากที่เคยเป็นประเทศมีไม้มาก สามารถส่งเป็นสินค้าส่งออกได้ แต่ปัจจุบันได้กลายเป็นประเทศสูญเสียความสามารถในการผลิตไม้เพื่อใช้สอยให้เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ

นอกจากนี้ ยังพบว่า มีประชาชนชนจำนวนมาก ที่ตั้งที่อยู่ดั้งเดิม และบุกเบิกพื้นที่ภายหลังการประกาศพื้นที่ป่า จากการสำรวจข้อมูลการครอบครองพื้นที่ป่าของราษฎรโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา(พ.ศ. 2541-2551) พบว่ามีชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่า

1 รายงานคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง วาระปฏิรูปที่ 11 ปฏิรูปที่ดิน และการจัดการที่ดิน, 2558

2 รายงานคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง วาระปฏิรูปที่ 11 ปฏิรูปที่ดิน และการจัดการที่ดิน, 2558

ของรัฐมากถึง 6.3 แสนราย (ครอบครัว) 8.2 ล้านไร่ แยกเป็นอยู่พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมาย 1.8 แสนราย(ครอบครัว) คิดเป็นพื้นที่ 2.24 ล้านไร่ พื้นที่ป่าสงวน 4.5 แสนราย (ครอบครัว) คิดเป็นพื้นที่ 6.4 ล้านไร่ การแก้ไขปัญหาป่าไม้ที่ชุมชนอาศัยประมาณ 3.7 ล้านคน จึงเต็มไปด้วยข้อจำกัดที่นอกจากจะไม่สามารถคืนสิทธิอันชอบธรรมให้ประชาชนได้แล้ว ปัญหาความขัดแย้งและการละเมิดสิทธิยังมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น

เมื่อรัฐต้องการเพิ่มพื้นที่ป่าปกคลุมให้มากถึง 40 % ของพื้นที่ หรือ ประมาณ 128.41 ล้านไร่ ภายใน 10 ปี นั้นหมายความว่า จะต้องเพิ่มพื้นที่ป่าอีก 27.29 ล้านไร่ หรือประมาณ ร้อยละ 8.43 ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยแนวทางการเพิ่มพื้นที่ป่านั้น รัฐใช้แผนแม่บทการแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐและการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนเป็นแผนหลักในการปฏิบัติการ ใช้ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาป่าเสื่อมสภาพในพื้นที่สูงชัน(เขาหัวโล้น) มาดำเนินการในภาคเหนือ 13 จังหวัด จำนวน 8.6 ล้านไร่ โดยอาศัยอำนาจตามคำสั่ง คสช ฉบับที่ 64/2557 และ ฉบับที่ 66/2557 เรื่องการปราบปรามและหยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้ง คำสั่ง คสช. ที่106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ที่ถูกนำมาใช้เป็นกฎหมายในการดำเนินการเพิ่มเติมจากกฎหมายที่มีอยู่เดิม

ผลจากการดำเนินงานของรัฐที่มีการตั้งเป้า  
ทางคืนจำนวน 615,000 ไร่ ปัจจุบัน (ระหว่าง  
1 ต.ค.2557-28 ธันวาคม 2558) พบว่ารัฐมีพื้นที่  
ถูกทวงคืนผืนป่า ได้ทั้งหมด 446,592 ไร่ 8,530 คดี  
2,104 ราย ทั้งนี้ในเชิงพื้นที่รัฐไม่สามารถยึดคืน  
ผืนป่าตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ ในปี 2559 จึงมี  
การปรับลดพื้นที่เป้าหมาย โดยกรมป่าไม้มีเป้าหมาย  
400,000 ไร่ ปรับลดเป็น 100,000 ไร่ กรมอุทยานฯ  
มีเป้าหมาย 200,000 ไร่ ปรับเป็น 24,000 ไร่ และ  
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งยังคงเป้าหมาย  
เดิมไว้ที่ 15,000 ไร่<sup>3</sup> กล่าวได้ว่าแม้รัฐจะมีมาตรการ  
การใช้กฎหมายที่เข้มงวด แต่ในทางปฏิบัตินอกจาก  
จะไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายแล้ว ยังส่ง  
ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยที่อยู่อาศัยในพื้นที่ป่า  
จำนวนมาก

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณานโยบายในการ  
พัฒนาของประเทศกับพบว่า มีความอ่อนแอของ  
ความต้องการเพิ่มพื้นที่ป่ากับความต้องการพัฒนา  
ประเทศสู่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการ  
ส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนา  
เศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกในปี 2504 พื้นที่ป่าถูก  
ทำลายเพื่อรองรับการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้น  
ฐานทางเศรษฐกิจ ถนน ระบบชลประทาน ไฟฟ้า  
เขื่อน และโรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งการขยาย  
ตัวของพืชเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดการบุกเบิกแผ้วถาง  
ป่าเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจเช่น ข้าว อ้อย ข้าวโพด  
มันสำปะหลัง ยางพารา เป็นต้น โดยเฉพาะใน  
ปัจจุบันการขยายตัวของพืชพาณิชย์จนรุกพื้นที่ป่า

3 [http://forestinfo.forest.go.th/Content/file/stat2558/](http://forestinfo.forest.go.th/Content/file/stat2558/Table%203.pdf)  
Table%203.pdf, ข้อมูลจากสำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้

อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นผลพวงจากห่วงโซ่ทางธุรกิจ  
อุตสาหกรรมด้านอาหารและพลังงานที่มีผู้เกี่ยวข้อง  
ได้ประโยชน์จำนวนมาก ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึง  
กลุ่มทุนขนาดใหญ่ได้ประโยชน์ (จากข้อมูลสถิติ  
พื้นที่การเกษตรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร  
ปี 2558 พบว่า มีพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์  
เพิ่มขึ้นทุกปีจากปี 2550 ถึงปี 2554 มีการปลูก  
ข้าวโพดเพิ่มขึ้นถึงล้านกว่าไร่ พื้นที่การปลูกอ้อย  
โรงงานเพิ่มขึ้นจาก ปี 2550 จำนวน 6.3 ล้านไร่เป็น  
9.9 ล้านไร่ในปี 2559 (เฉลี่ยปีละ 4 แสนไร่) ขณะที่  
พื้นที่ปลูกข้าวลดลงจาก 10 ล้านไร่เศษในปี 2550  
เป็น 6.5 ล้านไร่ในปี 2559)

## วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

ปัญหาข้อจำกัดด้านสิทธิ กฎหมาย นโยบาย  
และองค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดิน  
และป่าไม้ จากเดิมที่พบว่าทั้งนโยบาย กฎหมาย  
และหน่วยงานภาครัฐมีเงื่อนไข ข้อจำกัดมาก ไม่  
สามารถบริหารจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ  
ได้โดยลำพังหน่วยงานรัฐเพียงฝ่ายเดียวแล้ว แม้ว่า  
ที่ผ่านมา รัฐเองจะพยายามแก้ไขปัญหา ดำเนิน  
การจัดทำโครงการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ เพื่อ  
ดำเนินการแก้ไขปัญหที่ดินและป่าตามมติ ครม.  
30 มิถุนายน 2541 แต่พบว่าข้อจำกัดที่ไม่สามารถ  
ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งงบประมาณ  
บุคลากร ที่จะเข้ามาดำเนินการสำรวจ ยกตัวอย่าง  
ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า รัฐสามารถดำเนินการ  
สำรวจตามมติถือครองได้ประมาณ 2,000 แปลง  
หรือคิดเป็น 10 หมู่บ้านปี ขณะที่หมู่บ้าน ชุมชน

ที่มีปัญหาทั้งสิ้น 1,800 หมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่ หากไม่ดำเนินการตามเงื่อนไข จะต้องใช้เวลาไม่ต่ำกว่า 100 ปี ถึงจะได้ฐานข้อมูลในการพิสูจน์สิทธิ์การถือครอง ผ่านมา 18 ปีรัฐยังไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย ยิ่งทำให้ชุมชนบางแห่งรุกขยายพื้นที่ออกไปมากขึ้น จำเป็นที่จะต้องสร้างการมีส่วนร่วม หรือการส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนที่อยู่ใกล้ชิดกับป่า เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและแก้ไขปัญหาป่าไม้ ที่ดินมากขึ้น ในขณะที่ชุมชนท้องถิ่นจำนวนมากนั้น ได้เริ่มบุกรุกขยายพื้นที่เพื่อปลูกพืชเชิงเดี่ยว ปรับเปลี่ยนระบบการผลิตของตนเอง ให้เพิ่มมูลค่าที่สูงขึ้น เพื่อตอบสนองและแข่งขันกับสถานะเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบัน ส่งผลทำให้ชุมชนอยู่อย่างแบบเดิมลำบาก บางชุมชนไม่สามารถที่จะใช้ระเบียบกติกา ข้อตกลงทางสังคมมาดำเนินการควบคุมดูแลกันได้ จึงจำเป็นต้องใช้ทั้งหลักนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ควบคู่กันไป ที่สำคัญมุ่งเน้นให้เกิดกระบวนการจัดการร่วม มากกว่าการเข้าร่วม ระหว่างองค์กรชุมชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่กระบวนการจัดทำฐานข้อมูล การจัดทำระเบียบกติกา การติดตามบังคับใช้ การรับรองสิทธิ การใช้สิทธิ ในระบบการเมือง ในระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy) หรือการ พัฒนาระบบสิทธิเชิงซ้อนในการควบคุมส่งเสริมการจัดการทรัพยากร

**ปัญหาการไม่รวมกลุ่มขององค์กรสนับสนุน** ที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรชุมชนจำนวนมากทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สภาเกษตรกรแห่งชาติ กองทุนฟื้นฟู

เกษตรกร องค์กรพัฒนาเอกชน สำนักงานกองทุนส่งเสริมการสร้างสุขภาพ สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ โครงการหลวง กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ส่วนป่าชุมชนกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ ที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนในการจัดการปัญหาที่ดินและการเกษตร แต่เนื่องจากระบบการทำงานที่แยกกัน การทำงานตามภารกิจแผนงานของหน่วยงานต้นสังกัด ทำให้มีการจัดตั้งองค์กรชุมชนสังกัดองค์กรของตนอย่างหลากหลาย ทำให้ชุมชนสับสน มีองค์กรซ้ำซ้อนจำนวนมาก จนทำให้ไม่สร้างสามารถสร้างและเชื่อมโยงพลังการแก้ไขปัญหาขององค์กรชุมชนทั้งในระดับปฏิบัติและการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะร่วมกันอย่างมีพลังได้

**ปัญหาข้อจำกัดด้านการยกระดับแนวคิดสิทธิชุมชน** แนวคิดสิทธิชุมชน ตั้งอยู่บนรูปแบบหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนักวิชาการในบางกลุ่มที่มองว่าสิทธิชุมชนตั้งอยู่บนแนวคิดแบบค้ำแคบและสุดโต่ง ผูกติดอยู่ความเป็นสังคมแบบจารีตนิยมดั้งเดิม มองชุมชนแบบโรแมนติก แนวคิด กีดกันสิทธิผู้อื่น ในขณะที่รัฐ คนชั้นกลาง มองว่าสิทธิชุมชนไม่สามารถอยู่เหนือสิทธิทางกฎหมาย สิทธิชุมชนคือการกีดกันการเข้าถึงสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน และไม่เชื่อว่าหลักสิทธิชุมชนจะเป็นเครื่องมือการจัดการทรัพยากรให้เกิดประสิทธิภาพได้ ปัจจุบันสิทธิชุมชนจึงไม่สามารถเป็นเครื่องมือในการเสริมศักยภาพให้กับองค์กรชุมชนและใช้ศักยภาพนั้น มาจัดการร่วมกับรัฐได้อย่างเหมาะสม ลดต้นทุนการจัดการของรัฐ ไปพร้อมกับการเพิ่มโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนได้

## ต้นทุนการตื่นตัวของภาคพลเมือง

การขับเคลื่อนภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ที่ได้ขับเคลื่อนในเรื่องการจัดการปัญหาป่าไม้ที่ตื่นมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ได้จัดทำข้อเสนอ เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหายั่งยืนและเป็นธรรมในหลายระดับ อาทิเช่น

### การขับเคลื่อนเพื่อปรับเปลี่ยนมนทัศน์ หลักคิดในการบริหารจัดการป่า

- ข้อเสนอให้มีการกำหนดความหมายของพื้นที่ป่าปกคลุม แต่ให้นับรวมพื้นที่การปลูกป่าในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ กรรมสิทธิ์ที่ดิน หรือหนังสืออนุญาตจากหน่วยงานราชการ ให้มีสถานะเป็นป่าอีกประเภทหนึ่ง ไม่ใช่การนับเฉพาะเพียงพื้นที่ป่าปกคลุมในพื้นที่ป่าตามกฎหมายเท่านั้น
- หลักการมีส่วนร่วม สิทธิชุมชน จะเป็นองค์ประกอบสำคัญของการเปลี่ยนมาตรการทางนโยบายและกฎหมายที่มุ่งเน้นการควบคุม ห้าม ไปสู่มาตรการในการส่งเสริม สนับสนุน สร้างแรงจูงใจให้ประชาชน เข้ามาดำเนินการจัดการได้ตามความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น
- การขับเคลื่อนเพื่อสร้างปฏิบัติการและโมเดลในการแก้ไขปัญหาภาคประชาชน ได้ลุกขึ้นมาสำรวจจัดทำฐานข้อมูลเพื่อจำแนกแยกแยะที่ดินกับพื้นที่ป่าด้วยตนเองมากกว่า 200 ตำบลในภาคเหนือตอนบนมากกว่า 2,000 หมู่บ้าน โดยไม่จำเป็นต้องรอการสั่งการจากภาครัฐเพียงอย่างเดียวเท่านั้น
- ภาคประชาชนร่วมกับสถาบันวิชาการทางด้านกฎหมาย สนับสนุนให้เกิดการจัดทำแผน ระเบียบ กฎกติกาในการบริหารจัดการที่ดิน- ป่าไม้ หรือจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับหลักสิทธิชุมชนตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ปัจจุบันมีข้อบัญญัติท้องถิ่นในภาคเหนือ มากกว่า 30 แห่งที่ได้ประกาศบังคับใช้ไปแล้ว
- ภาคประชาชน ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการเสนอโมเดลในการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน เช่น แม่แจ่มโมเดล น้ำปางโมเดล เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมและยั่งยืนให้เกิดขึ้นข้ามพ้นข้อจำกัดของนโยบายและกฎหมายในปัจจุบัน
- ภาคประชาชนได้ส่งเสริมให้มีการปลูกไม้ยืนต้นจำนวนมากในพื้นที่เกษตรทั้งที่มีเอกสารสิทธิและยังไม่มีเอกสารสิทธิ แม้ยังไม่มีคามชัดเจนในเรื่องระเบียบกฎหมาย สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มในแบบธนาคารต้นไม้จำนวนมากขึ้น
- ภาคประชาชนได้ยกระดับ สาระในการจัดการป่าของตนเองให้เชื่อมโยงกับข้อตกลงระดับสากล เช่น การจัดการป่าชุมชน การปลูกป่ากับเรื่องการกักเก็บคาร์บอน การเชื่อมโยงโจทย์การค้าไม้ที่มีหลักฐานตรวจสอบย้อนกลับ (FLEGT) กับสหภาพยุโรป ยกกระดับการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ป่าและพื้นที่เกษตรให้ตอบสนองต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศและการสร้างรายได้

## ข้อเสนอภาคประชาสังคม :

### เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

#### วิสัยทัศน์/เป้าหมาย

- องค์กรชุมชน-เครือข่ายประชาชน มีการรวมตัวและเชื่อมโยงสร้างเครือข่ายในระดับภาคให้เข้มแข็งเป็นขบวนการที่มีเอกภาพ มีพลังมากขึ้น สามารถรวมกลุ่มในระดับพื้นที่ อำเภอ จังหวัด ได้อย่างมีเอกภาพ สร้างรูปธรรมการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นจริง สามารถปรับประยุกต์ระเบียบกฎหมายที่มีมาใช้ให้เกิดประโยชน์ รวมทั้งรวมกลุ่มผลักดันให้มีนโยบายและกฎหมายที่ก้าวหน้ามากขึ้น
- มีกลไกภาคประชาสังคม ภาคพลเมืองด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในระดับภาค และระดับชาติมีความสามารถในการทำงานร่วมกับองค์กรชุมชน องค์กรประชาชน สามารถในการนำการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญต่อประเทศให้เกิดขึ้น
- ทิศทางข้อเสนอของภาคประชาชนตอบสนองประโยชน์ของส่วนรวมได้อย่างชัดเจน ทั้งด้านเป้าหมายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความยั่งยืนทางนิเวศ เศรษฐกิจ ประโยชน์สุขร่วมกันของสังคมอย่างยั่งยืนและเป็นธรรมของสังคมไปพร้อมกันโดย
  - สร้างโมเดลการเพิ่มพื้นที่ป่า พื้นที่สีเขียว 40% ในรูปแบบที่เหมาะสม ทั้งในเขตป่าเศรษฐกิจและป่าอนุรักษ์ ชุมชนที่ปลูกป่าต้องได้ประโยชน์จากป่า (สร้างเศรษฐกิจชุมชนจากการปลูกป่า)
  - สร้างสังคมไทยให้ไม่ใช้สอยอย่างพอเพียงและยกระดับกิจการการปลูกสร้างป่าครอบครัว สวนป่าขนาดกลางให้ตอบสนองระบบนิเวศน์มากขึ้นและสามารถสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรอย่างเป็นรูปธรรม
- การกระจายอำนาจและระบบการจัดการร่วมกันหลายฝ่าย สิทธิชุมชน ยังเป็นทิศทางสำคัญในการสร้างธรรมาภิบาล สิ่งแวดล้อม ปฏิรูประบบอำนาจในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตน พร้อมกับการลดอำนาจของรัฐส่วนกลางในการควบคุมกำกับทรัพยากร มีบทบาทในการสนับสนุนเชิงนโยบาย วิชาการ การประสานความร่วมมือ และจัดการความขัดแย้ง
- หลักการสนับสนุน ตรวจสอบ และถ่วงดุล โดยการจัดการทรัพยากรของทุกภาคส่วนทั้งรัฐ เอกชน ชุมชน และสังคม จะต้องมีการสนับสนุน ตรวจสอบ ถ่วงดุลที่เหมาะสม

## ยุทธศาสตร์

1. **ปฏิรูปขบวนการประชาสังคม** ให้เป็นขบวนการประชาชนที่ smart เพราะด้วยข้อจำกัดนโยบาย ประเด็นปัญหาในระดับพื้นที่ ที่มีถูกแช่แข็งอยู่กับปัญหาเดิม จำเป็นต้องออกแบบใหม่ โดยภาคประชาสังคม เพื่อไปต่อรองทางการเมืองและให้ทำให้เป็นเป้าหมายเดียวกัน อาทิเช่น ขบวนการเจรจาต่อรองทางการเมือง โดย “การใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง” ในการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานทรัพยากรฯ ยุทธศาสตร์สำคัญ คือ การจัดขบวนการองค์กรให้มีความชัดเจน เข้มแข็งมากขึ้น หรือในเชิงพื้นที่แต่ละจังหวัด อำเภอ ตำบล จัดขบวนการใหม่ภายใต้ Roadmap เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากร หรือเร่งรัดให้สามารถพิทักษ์ทรัพยากรหรือฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ได้ ให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น

2. **การขยายกลุ่มแนวร่วมให้ชัดเจนมากขึ้น** จากเดิมที่มีแต่ชาวบ้าน ขยายการทำงานร่วมกับท้องถิ่นมากขึ้น บางพื้นที่เริ่มขยายแนวคิดการทำงานไปสู่ราชการในระดับท้องถิ่น ระดับภาค รวมทั้งกลุ่มองค์กรดั้งเดิมที่มีอยู่ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มหนุ่มสาว รวมทั้งกลุ่มนักวิชาการ ที่พร้อมจะเข้ามาร่วมขับเคลื่อนการทำงานและเป็นพลังสำคัญในการที่จะเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาของประชาชนมากขึ้น ที่สำคัญปัจจุบันเริ่มมีกลุ่มภาคีภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการทางสังคม เข้ามาสนับสนุนให้ชาวบ้านเปลี่ยนรูปแบบการผลิต ที่ใช้พื้นที่น้อยลง แต่ให้ผลผลิตมากขึ้น หรือใช้พื้นที่ลดลง และได้ผลผลิตเพิ่มมากขึ้น

3. **สร้างระบบยุติธรรมต้นทางเพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง** โดยเอาปัญหาและชุมชนเป็นตัวตั้ง เมื่อเกิดกรณีพิพาทในชุมชน สามารถที่จะใช้ระเบียบ กติกาข้อตกลงในระดับชุมชน เป็นฐานในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ภายใต้ระบบฐานข้อมูลกลไกระดับชุมชน ตำบล และอำเภอ ที่สามารถทำให้กรณีพิพาทไม่ไปสู่การพิจารณาในชั้นศาล แต่อยู่ในระเบียบข้อตกลงของคณะกรรมการระดับชุมชน ตำบล และอำเภอ เป็นสำคัญ ส่งผลทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่ เริ่มคลี่คลายและสามารถแก้ไขปัญหาในระดับหนึ่งได้

4. **ชุดองค์ความรู้ และระบบข้อมูล** เป็นประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะต้องปฏิรูป ที่จะดูว่าองค์ความรู้แบบไหนที่เหมาะสมกับพื้นที่ ทั้งงานวิชาการ การศึกษาวิจัย การใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์มาเป็นเครื่องมือในการกำหนดขอบเขตพื้นที่ให้เกิดความชัดเจน ตั้งแต่กระบวนการเริ่มต้นในการสำรวจ การวิเคราะห์ข้อมูล การคืนข้อมูลรวมทั้งกระบวนการในการนำข้อมูลไปใช้ในการจัดการและแก้ไขปัญหา ที่สำคัญคือ การยอมรับข้อมูลร่วมกันโดยมี Gistda ศูนย์ระบบสารสนเทศทางอากาศ มาร่วมในการทำงานให้เกิดการรับรองทางวิชาการมากขึ้น รวมทั้งชุดความรู้ในการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน เช่น เรื่องการจัดการไฟฟ้าผสมผสานระหว่างความรู้เดิมกับความรู้ใหม่ การปลูกป่า ระหว่างการปลูกไม้เศรษฐกิจกับสวนป่าที่มีการถกเถียงจนได้ข้อสรุปว่า การปลูกไม้ชนิดเดียวในพื้นที่สวนป่านั้นเป็นการทำลายระบบนิเวศน์เกิดการชะล้างหน้าดินสูง อันเนื่องจากเรือนยอดที่

# ปฏิรูปกลไกการจัดการทรัพยากรร่วม และปฏิรูปกฎหมายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

## เชื่อมโยงกับ SDGs

- ฝึกลำดับขั้นตอนปรับปรุงกฎหมาย
- ฝึกลำดับปฏิรูปนโยบายกฎหมายใหม่
- กฎหมายการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

W.S.M. ป่าชุมชน  
W.S.M. ไบโครบริรักษ์  
W.S.M. สนาการต้นไม้

W.S.M. สิทธิชุมชน  
W.S.M. กาศีที่ถิ่นอัตราช้าวคน

W.S.M. กองทุนยุติธรรม  
ประเภทกฎหมายการจัดการ  
ทรัพยากรธรรมชาติ

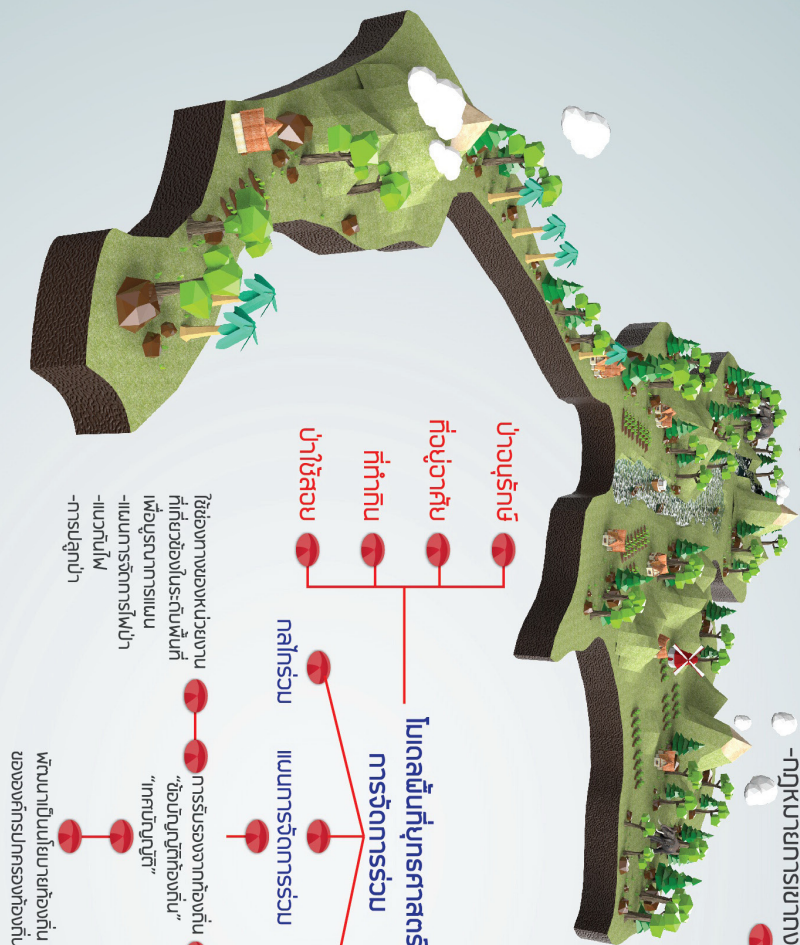
ฯลฯ

ยกระดับโมเดลสู่การขับเคลื่อน

นโยบายสาธารณะ:



ขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการชุมชน+ประชาชน



- ป่าอนุรักษ์
- ที่อยู่อาศัย
- ที่ทำกิน
- ป่าใช้สอย

### โมเดลพื้นที่ยุทธศาสตร์ การจัดการร่วม

กลไกร่วม

แผนการจัดการร่วม

กฎกติการ่วม

ขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการชุมชน+ประชาชน

- ใช้ช่องทางของหน่วยงาน  
ที่ใกล้ชิดเชื่อมโยงระดับพื้นที่  
เพื่อบูรณาการแผน  
-แผนการจัดการป่า  
-แนวคิดใหม่  
-การปลูกป่า

การรับรองจากท้องถิ่น  
"ยอมรับกฎกติการ่วมกัน"  
"ทศปญช.ดี"

พัฒนาเป็นนโยบายท้องถิ่น  
ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

พัฒนาแผนไปสู่จังหวัด  
"ยุทธศาสตร์จังหวัด"  
"สาขาสิ่งแวดลอมจังหวัด"

ใช้ช่องทางนโยบายของกรม-กระทรวงต่างๆ  
ในการบูรณาการในระดับกรม-กระทรวง  
เช่น การส่งเสริมสุขภาพสิ่งแวดล้อม



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



ภายใต้กรอบโครงการ  
THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility

มีความเท่ากัน รากเท่ากัน หากินเท่ากัน หรือแม้กระทั่ง พื้นที่สวนป่าส่วนใหญ่จะปลูกไม้ชนิดเดียว ควรจะเปลี่ยนการปลูกไม้ในลักษณะผสมโรงที่มีความหลากหลายชนิด ที่สามารถเพิ่มพื้นที่สีเขียว และสร้างป่า สร้างรายได้ในพื้นที่เดียวกัน

5. การขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสำคัญๆในการบริหารประเทศ ทุกคนยอมรับว่า ถ้ากฎหมายล้าหลัง สังคมก็ล้าหลัง แต่กระบวนการในระยะหลังนั้น หากทำให้พลเมืองก้าวหน้า ก็จะทำให้กฎหมายที่ล้าหลังปรับเปลี่ยนไปด้วย

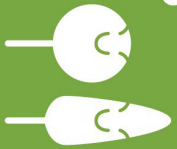
## ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนนโยบายกฎหมาย มี 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ยุทธศาสตร์การจัดทำนโยบายสาธารณะของภาคพลเมือง ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่ไม่ต้องรอกฎหมายที่ก้าวหน้าแล้วค่อยมาจัดการกับปัญหา แต่ขอให้มีนโยบายสาธารณะภาคพลเมืองที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ เป็นยุทธศาสตร์สำคัญหนึ่ง เรียกว่า ยุทธศาสตร์นโยบายสาธารณะภาคประชาชน เช่น ออกเป็นเทศบัญญัติ ท้องถิ่น ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ให้ท้องถิ่นสามารถออกเป็นข้อบัญญัติได้ แม้กระทั่ง แม่แจ่ม โมเดล ที่สามารถประสานความร่วมมือ ประสานงบประมาณ แผนงานที่สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ สอดคล้องกับนโยบาย ทั้งเรื่องหมอกควัน จุดไฟเผาป่า ซึ่งเผาเพื่อลดปัญหาไฟป่า หมอกควัน เข้าไปดำเนินการ หรือการใช้ระเบียบ ทสม. พรบ.สภาองค์กรชุมชน ที่จะทำให้แผนงานนโยบายสาธารณะของภาคพลเมืองขับเคลื่อนไปได้

ส่วนที่ 2 การผลักดันขับเคลื่อนให้มีกฎหมายสนับสนุนการมีส่วนร่วมและสิทธิชุมชน นำไปสู่การสร้างธรรมาภิบาลท้องถิ่น การปรับแก้ พ.ร.บ.อุทยานฯ การมีพ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ร.บ.ธนาคารต้นไม้ พ.ร.บ.ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน





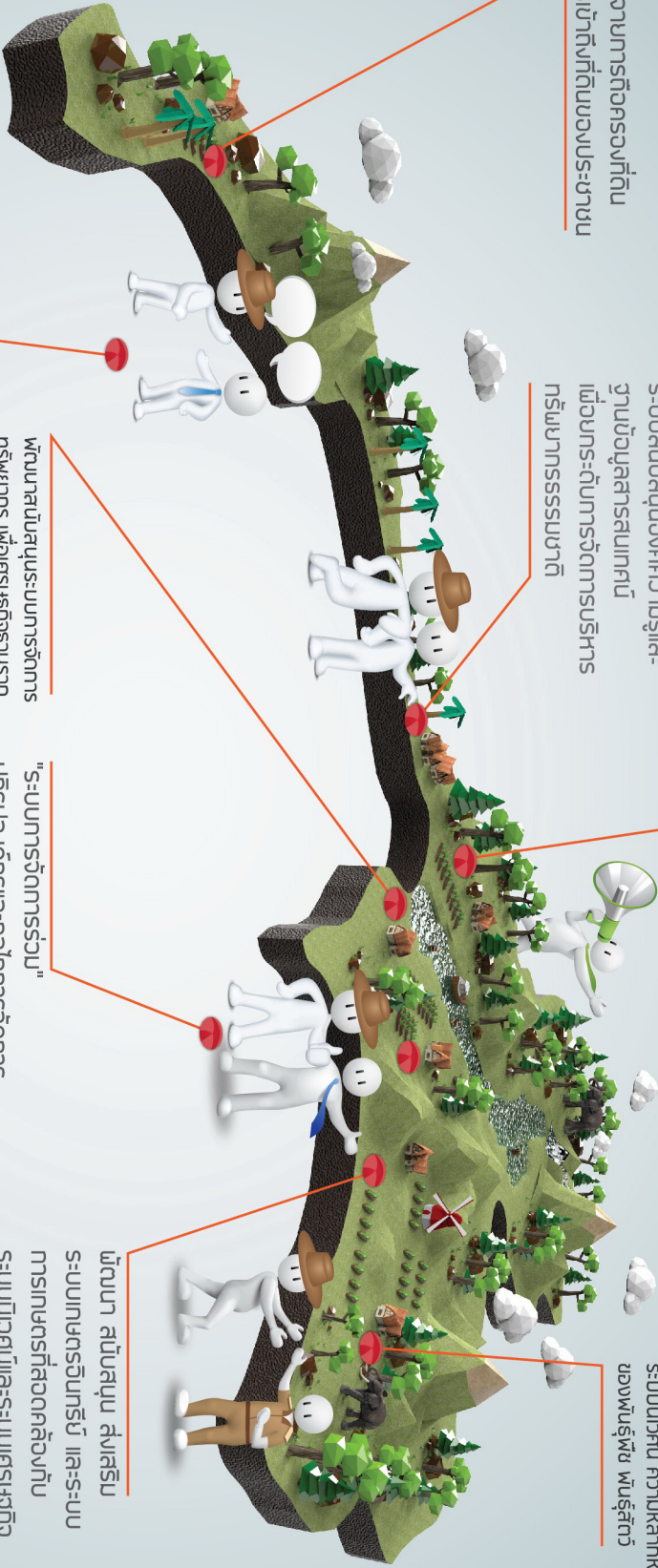
# เป้าหมายการจัดการทรัพยากรป่าไม้และที่ตกอย่างยั่งยืน

กระจายการถือครองที่ดิน  
การเข้าถึงที่ดินของประชาชน

ระบบสนับสนุนองค์ความรู้และ  
ฐานข้อมูลสารสนเทศ  
เพื่อยกระดับการจัดการบริหาร  
ทรัพยากรธรรมชาติ

ปฏิรูปกฎหมาย นโยบาย ระบบย่อยต่างๆ  
ในการกระจายอำนาจและสนับสนุนสิทธิชุมชน  
ด้านการจัดการทรัพยากรร่วม

ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ  
ระบบนิเวศน์ ความหลากหลาย  
ของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์



ระบบยุติธรรมต้นทาง และระบบกักขัง  
การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ  
การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง  
ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม

พัฒนาศูนย์สนับสนุนการจัดการ  
ทรัพยากร เพื่อเศรษฐกิจฐานราก  
เศรษฐกิจชุมชน  
-ส่วนป่าครอบครัว  
-ธนาคารต้นไม้  
-ธนาคารอาหาร  
 ฯลฯ

"ระบบการจัดการร่วม"  
ปฏิรูประบบสิทธิและกลไกการจัดการ  
ทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน ระดับพื้นที่จังหวัด  
และโมเดลพื้นที่เกิดจัดการร่วม  
เพื่อเป็นโมเดลการพัฒนาไปขยายสาราณ  
ะ

พัฒนา สมัชชา สงเสริม  
ระบบเกษตรอินทรีย์ และระบบ  
การเกษตรที่สอดคล้องกับ  
ระบบนิเวศน์และระบบเศรษฐกิจ  
ชุมชนท้องถิ่น



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



ภายใต้การอุปถัมภ์ของ

THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogue Support Facility



## เป้าหมายและยุทธศาสตร์ การจัดการทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืน

### 1. วิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่ดิน

ประเด็นปัญหาที่ดินที่สำคัญของประเทศไทยปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1.1 ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินเอกสารสิทธิ์ และ 1.2 ปัญหาการจัดการที่ดินประเภทต่างๆ ของรัฐ รวมถึงที่ดิน-ป่าไม้ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชนมากที่สุด ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาที่ดินเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างในการบริหารจัดการที่ดินของประเทศไทย ที่มีประวัติศาสตร์และพัฒนามายาวนาน และสัมพันธ์กับโครงสร้างนโยบายในหลายมิติ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคง ซึ่งต่างล้วนเป็นปัจจัยสำคัญของปัญหาความเหลื่อมล้ำของการถือครองที่ดินของประเทศไทยในปัจจุบัน

#### 1.1 ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินเอกสารสิทธิ์

ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินเอกสารสิทธิ์ เป็นสาเหตุสำคัญของปัญหาความเหลื่อมล้ำการถือครองที่ดินในประเทศไทย เนื่องจากเกษตรกรและผู้ยากจนจำนวนมากไม่สามารถรักษาที่ดินไว้ได้ ส่งผลให้ที่ดินตกไปสู่กลุ่มทุน เกิดปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดิน โดยคนกลุ่มน้อยของประเทศถือครองที่ดินส่วนมากของประเทศในลักษณะกักตุนเพื่อเก็งกำไร นำไปสู่ปัญหาที่ดินถูกปล่อยร้าง ปัญหาการใช้ที่ดินต่ำกว่าศักยภาพ และปัญหาการใช้ที่ดินผิดวัตถุประสงค์

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีบทความวิชาการและรายงานวิจัยที่ได้วิเคราะห์สภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่ดินไทยมีอยู่จำนวนมากในช่วงเวลาประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา และมีการยอมรับในระดับนานาชาติว่า โครงการออกโฉนดของประเทศไทยได้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก แต่ดูเหมือนว่าปัญหาที่ดินของไทยไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นเท่าใดนัก เพราะประเด็นปัญหาที่เคยมีการกล่าวถึงในอดีตเมื่อกว่าร้อยปีก่อน ในงานเขียนของพระองค์เจ้าดิlighนพรรัตน์และพระยาสุรียานุวัตร ก็ยังคงมีปัญหายู่อเช่นเดิมในตอนนี้ ทั้งในด้านประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมถึงปัญหาการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อย งานวิจัยเมื่อเร็วๆ นี้ของจามะรี เชียงทอง และคณะ (2554) พบว่า การเร่งรัดออกโฉนดโดยไม่มีการรองรับความมั่นคงด้านอื่นๆ ของเกษตรกรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมอย่างรวดเร็วในภาคชนบท กลุ่มทุนได้เข้าไปกว้านซื้อที่ดินในหลายพื้นที่เพื่อนำมาลงทุนทำธุรกิจเกษตรกรรมขนาดใหญ่ หรือนำไปจำนองกับธนาคารเพื่อกู้ยืมเงินมาลงทุนในธุรกิจต่างๆ (อภิวัฒน์, อ่างแล้ว: น.113, 120)

ในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา ปัญหาการไร้ที่ดินและสูญเสียที่ดินของเกษตรกรและผู้ยากจนทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากการสำรวจลักษณะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรปี 2556 ของสำนักงานเศรษฐกิจ

การเกษตร พบว่า จากพื้นที่เกษตรกรรมทั้งสิ้นกว่า 149.24 ล้านไร่ 77.64 ล้านไร่ หรือร้อยละ 52 เป็นพื้นที่เช่า โดยพื้นที่ที่มีการเช่าที่ดินเพื่อการทำเกษตรกรรมมากที่สุด คือ ภาคกลาง ซึ่งมีมากกว่า 10 จังหวัดที่มีอัตราการเช่าที่ดินมากกว่าร้อยละ 40 ขณะที่ 71.59 ล้านไร่เป็นพื้นที่ของเกษตรกรเอง แต่ในจำนวนนี้มี 29.72 ล้านไร่ คิดจำนวน อีก 1.15 แสนไร่ อยู่ในกระบวนการขายฝากซึ่งมีความเสี่ยงที่ที่ดินจะหลุดมือจากเกษตรกรไปเป็นของเจ้าหนั้นนอกระบบ หรือสถาบันการเงินทั้งของรัฐและเอกชนหากไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนด จะส่งผลให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งเกิดปัญหาการเช่าที่ดินที่ไม่เป็นธรรมของเกษตรกรรายย่อย<sup>1</sup> ปัจจุบันเกษตรกรรายย่อยไม่มีที่ดินเป็นของตัวเองไม่น้อยกว่า 811,892 ครอบครัว และในส่วนของเช่าที่ดินทำกินมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1.5 ล้านครอบครัว<sup>2</sup>

ข้อมูลจากการจดทะเบียนคนจนของกระทรวงมหาดไทย ปี 2550 ระบุว่า มีประชาชนมาลงทะเบียนในเรื่องปัญหาที่ดินทำกินประมาณ 4 ล้านราย แบ่งเป็นคนไม่มีที่ดิน 1.3 ล้านราย มีที่ดินทำกินอยู่บ้างแต่ไม่พอทำกิน 1.64 ล้านราย ขอใช้ที่ดินรัฐและต้องการถือครองที่ดินรัฐประมาณ 4 แสนกว่าราย<sup>3</sup>

### การกระจุกตัวของที่ดินเอกสารสิทธิ์

ข้อมูลจากการสำรวจของมูลนิธิสถาบันที่ดิน ได้ชี้ให้เห็นปัญหาการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินไว้ตั้งแต่ปี 2545 ซึ่งพบว่า ขนาดของแปลงที่ดินในประเทศไทยส่วนมาก (ร้อยละ 87) มีเนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ และมีแปลงที่ดินขนาดใหญ่เกิน 100 ไร่ต่อแปลง ประมาณร้อยละ 5 และมีการกระจุกตัวของที่ดินกระจายอยู่ทั่วไป ซึ่งการกระจุกตัวของที่ดินนั้นแบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ การถือครองที่ดินแปลงเดียวที่มีขนาดเกิน 200 ไร่ (concentration of land size) และการที่ผู้ถือครองรายเดียวมีที่ดินหลายแปลง (concentration of ownership) ซึ่งที่ดินหลายแปลงที่ถือครองนั้นอาจอยู่ในอำเภอเดียวกันและต่างอำเภอ แต่มีพื้นที่ถือครองรวมกันเกิน 200 ไร่ และการครอบครองที่ดินเอกสารสิทธิ์กว่า 90 เปอร์เซ็นต์ กระจุกตัวอยู่กับกลุ่มบุคคลและนิติบุคคล 50 ราย ในสัดส่วน 10 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ<sup>4</sup>

ในปี 2555 ข้อมูลการถือครองที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน มีผู้ถือครองที่ดินน้อยกว่า 5 ไร่ มีสัดส่วนร้อยละ 72.07 ในขณะที่ผู้ถือครองที่ดินตั้งแต่ 50 ไร่ขึ้นไป มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.02 นอกจากนี้ หากแบ่งผู้ถือครองที่ดินออกเป็น 10 กลุ่ม ตามขนาดการถือครองที่ดิน พบว่าผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 10 ที่มีการถือครองที่ดินมากที่สุด มีส่วนแบ่งการถือครองที่ดินมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่

1 รายงานคณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส ร่วมกับ คณะกรรมการปฏิรูประบบการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน สถาปนิกรูปแห่งชาติ เรื่อง รายงานการศึกษาด้านที่ดิน, 2558

2 ชุติพร บุตรโคตร TCU 6 สิงหาคม 2557 (<http://tcijthai.com/tcijthainews/view.php?ids=4698>)

3 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2555 อ้างในเอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อรับฟังความเห็นต่อ ร่างนโยบายและแผนบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ, 14 กันยายน 2559 โดยฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

4 ชุติพร บุตรโคตร TCU 6 สิงหาคม 2557 (<http://tcijthai.com/tcijthainews/view.php?ids=4698>)

ทั้งหมด โดยถือครองที่ดินเฉลี่ยคนละมากกว่า 100 ไร่ ในจำนวนนี้ ผู้ถือครองที่ดินที่มีขนาดใหญ่ที่สุด คือ จำนวน 631,263 ไร่ ในขณะที่ผู้ถือครองที่ดินอีกร้อยละ 10 ที่เหลือ มีส่วนแบ่งการถือครองที่ดินไม่ถึงร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยถือครองที่ดินเฉลี่ยรายละไม่เกิน 1 ไร่ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินอย่างมาก ที่ดินเหล่านี้ถูกปล่อยทิ้งร้างไว้โดยไม่ทำประโยชน์ มีมากถึง 48 ล้านไร่ (ข้อมูลปี 2553) ทำให้เกิดการสูญเสียค่าทางเศรษฐกิจขั้นต่ำ 127,384.03 ล้านบาท เพราะที่ดินเป็นที่ดินที่ถูกกว้านซื้อเพื่อเก็งกำไร โดยไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์จริง<sup>5</sup>

งานวิจัยทางวิชาการเมื่อเร็วๆ นี้ ชี้ปัญหาการกระจุกตัวอยู่ในคนกลุ่มผู้ถือครองที่ดินเอกสารสิทธิ์ประเภทโฉนดที่ดินมีทั้งหมด 15.9 ล้านราย ร้อยละ 20 หรือประมาณ 3 ล้านราย ที่มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินสูงถึงร้อยละ 79.9 ของพื้นที่ทั้งหมด ในขณะที่กลุ่มผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 20 หรือประมาณ 3 ล้านราย ที่มีการถือครองที่ดินน้อยที่สุด มีสัดส่วนพื้นที่ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ 0.3 ของพื้นที่ทั้งหมด ต่างกันถึง 325.7 เท่า<sup>6</sup>

จากสถานการณ์ปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินเอกสารสิทธิ์ส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาหลายด้าน ได้แก่

1. ปัญหาการปล่อยทิ้งร้างไม่ใช้ประโยชน์ในที่ดิน เนื่องจากการกว้านซื้อที่ดินเพื่อกักตุนและเก็งกำไรที่ดิน หรือเพื่อบริหารการพัฒนา
2. ปัญหาการสูญเสียพื้นที่ที่เหมาะสมและมีศักยภาพในการทำเกษตร ได้แก่ พื้นที่ที่อยู่ในเขตชลประทานซึ่งได้มีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานแล้ว เมื่อดินถูกซื้อก็ถูกนำไปเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์ พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรจึงลดลงเรื่อยๆ
3. ปัญหาคนยากจนและไร้ที่ดินทำกิน เนื่องจากเกษตรกรรายย่อยไม่สามารถเข้าถึงที่ดินได้

## 1.2 ปัญหาการจัดการที่ดินประเภทต่างๆ ของรัฐ

การประกาศกำหนดให้เป็นที่ดินของรัฐนั้น แบ่งได้เป็น ที่ดินของรัฐที่สงวนไว้เพื่อการใช้ประโยชน์ร่วมกันในพื้นที่ทั้งแก่รัฐและแก่ประชาชน เช่น ที่ดินสาธารณประโยชน์ ที่ราชพัสดุ ที่สงวนหวงห้าม และ

5 ดวงมณี เลาวกุล (2556), การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย. ในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป” (บทที่ 2). ศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พฤศจิกายน 2556. อ้างใน “รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2556”. สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมษายน 2558.

6 ดวงมณี เลาวกุล (2556), การกระจุกตัวของความมั่งคั่งในสังคมไทย. ในรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป” (บทที่ 2). ศาสตราจารย์ กิตติคุณ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พฤศจิกายน 2556. อ้างใน “รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย ปี 2556”. สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมษายน 2558.

ที่ดินของรัฐที่สงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ถาวร ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การกำหนดเขตที่ดินของรัฐดังกล่าว ได้สร้างปัญหาความขัดแย้งและข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินระหว่างราษฎรกับหน่วยรัฐสืบเนื่องเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันโดยสาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากความไม่ชัดเจนของแนวเขตที่ดินที่สงวนหวงห้าม รวมทั้งมิได้กั้นที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนออกจากเขตที่ดินสงวนหวงห้ามเหล่านั้น

จากรายงานสรุปการปฏิรูปที่ดินและการจัดการที่ดินของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ปี 2558 ประเทศไทย มีเนื้อที่ประมาณ 320.7 ล้านไร่ จำแนกออกเป็นที่ดินมีเอกสารสิทธิจำนวน 127 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 40 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ ที่ดินเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ในที่ดินของรัฐที่ให้เกษตรกรเข้าใช้ประโยชน์ จำนวน 33.7 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 10.5 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ พื้นที่อุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ รวมแล้วประมาณ 71 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 22 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ (ยังไม่ได้หักเนื้อที่ทับซ้อนกับพื้นที่อนุรักษ์ต่างๆ) จำนวน 64 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 20 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ และพื้นที่อื่นๆ ที่ไม่ได้จำแนก 17.2 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 5 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ทำกินประกอบกับการขยายตัวของชุมชน การส่งเสริมพืชเศรษฐกิจ และปัญหาที่ดินกระจุกตัว เกษตรกรจำนวนมากไม่สามารถเข้าถึงที่ดิน ทำให้เกิดการเข้าไปทำกินในที่ดินของรัฐ โดยเฉพาะที่ดินป่าไม้เป็นจำนวนมาก

จากรายงานของคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขปัญหาที่ดินแก้ไขปัญหาที่ดินทำกิน กฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและเร่งรัดออกเอกสารสิทธิ์แก่ประชาชน สภาผู้แทนราษฎร เมื่อปี 2553 พบว่า มีประชาชนอาศัยและทำประโยชน์อยู่ในเขตที่ดินสงวนหวงห้ามของรัฐประเภทต่างๆ ไม่น้อยกว่า 800,000 ราย (ครัวเรือน) รวมเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 11.9 ล้านไร่ โดยซ้อนทับอยู่ในพื้นที่ดินป่าไม้มากที่สุด อย่างไรก็ตาม มีการคาดการณ์อย่างไม่เป็นทางการว่าน่าจะมีผู้ที่อยู่อาศัยในเขตที่ดินของรัฐจำนวนหลายล้านคน

ตารางแสดง จำนวนประชากรที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตที่ดินของรัฐ

ประเภทที่ดินรัฐ	จำนวน (ราย)	เนื้อที่ (ไร่)
ป่าสงวนแห่งชาติ	450,000	6,400,000
อุทยานแห่งชาติ	185,916	2,243,943
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	ไม่มีข้อมูล	ไม่มีข้อมูล
ที่สาธารณประโยชน์	ไม่มีข้อมูล	1,154,867
ที่ราชพัสดุ	161,932	2,120,196
<b>รวม (ไม่น้อยกว่า)</b>	<b>797,848</b>	<b>11,919,006</b>

ที่มา: รายงานคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขปัญหาที่ดิน ฯ สภาผู้แทนราษฎร, 2553, อิทธิพล ศรีเสาวลักษณ์

นำเสนอในการเสวนาวิชาการเรื่อง “ดินกับวิกฤติของประเทศไทย” จัดโดย สมาคมดินและปุ๋ยแห่งประเทศไทย วันที่ 4 ธันวาคม 2556

หากพิจารณาตามกฎหมายแล้วประชาชนเหล่านั้น คือ ผู้บุกรุกที่ดินของรัฐอย่างผิดกฎหมาย ในขณะที่ข้อเท็จจริงอีกด้านนั้น กฎหมายและนโยบายของรัฐเองที่เป็นสาเหตุสำคัญทำให้ประชาชนกลายเป็นผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการประกาศเขตที่ดินของรัฐทับซ้อน การขยายพื้นที่เกษตรกรรมที่เกิดจากนโยบายส่งเสริมพืชเศรษฐกิจของรัฐ การขาดความชัดเจนของแนวเขตที่ดินของรัฐ การไม่สามารถเข้าถึงที่ดินนอกพื้นที่ดินของรัฐ เนื่องจากที่ดินมีราคาสูงและที่ดินกระจุกตัว

ที่ผ่านมา แม้ว่ารัฐจะมีนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยเฉพาะนโยบายการนำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเสื่อมโทรมมาปฏิรูปที่ดิน ในปี 2536 กรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้สำนักงานปฏิรูปที่ดิน มีเนื้อที่ 32.5 ล้านไร่<sup>7</sup> สามารถแก้ไขปัญหาประชาชนในเขตป่าสงวนจำนวนไม่น้อย แต่ในขณะเดียวกัน การหันมาดำเนินนโยบายอนุรักษ์ โดยการขยายพื้นที่อนุรักษ์ เช่น การประกาศอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า การจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ต้นน้ำ ทำให้ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนจำนวนมากถูกประกาศให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ และต้องเผชิญกับแรงกดดันจากการจำกัดการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดิน การถูกบังคับให้อพยพโยกย้าย และการถูกฟ้องร้องจับกุมดำเนินคดีทั้งทางอาญา และทางแพ่ง โดยเฉพาะหลังการดำเนินนโยบายตามมติคณะรัฐมนตรี 30 มิถุนายน 2541 เป็นต้นมา

7 สำนักจัดที่ดินป่าไม้, อ่างแล้ว

และยิ่งทวีความรุนแรงในการบังคับใช้กฎหมายกับประชาชนเหล่านั้นมากขึ้นจากนโยบายปราบปรามและทวงคืนผืนป่าของรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

## 2. วิเคราะห์นโยบายและการบริหารจัดการที่ดิน

นโยบายและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐที่ผ่านมา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ การบริหารจัดการที่ดินด้วยกลไกตลาด ในที่ดินที่เป็นเอกสารสิทธิ์ที่ดิน และการบริหารจัดการที่ดินของรัฐประเภทต่างๆ

### 2.1 การบริหารจัดการที่ดินด้วยกลไกตลาด

การบริหารจัดการโดยใช้กลไกตลาด ที่ราคาที่ดินถูกกำหนดด้วยอุปสงค์-อุปทานของตลาดที่ดินในพื้นที่ที่มีการพัฒนาหรือมีระบบโครงสร้างพื้นฐานแล้วที่ดินจะมีราคาที่สูงขึ้น หมายถึง การเปิดโอกาสให้ที่ดินเข้าสู่ระบบกลไกตลาด ทั้งการบ่นขึ้นของราคาที่ดิน หรือการซื้อขายที่ดิน สามารถทำได้อย่างเต็มที่ไม่มีขีดจำกัด แม้ว่ารัฐจะดำเนินการทำให้มีราคาประเมินที่ดิน แต่กลับพบว่า ราคาการซื้อขายที่ดินมีราคาต่ำกว่าราคาประเมินอย่างน้อย 2 ถึง 3 เท่า ซึ่งราคาประเมินไม่เป็นจริงในปัจจุบัน แต่เป็นการตั้งไว้เพื่อการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากการโอนการทำนิติกรรม

หากย้อนหลังไปเมื่อครั้งมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ในปี 2497 ได้ระบุงบจำกัดการถือครองที่ดินเอาไว้ แต่ต่อมาได้ถูกยกเลิกไปเมื่อปี 2502 โดยคำสั่งคณะปฏิวัติ และกลายเป็นปัญหาการกระจุกตัวที่ดินในปัจจุบันทำให้ประเทศไทยไม่มีการจำกัดการถือครองที่ดินนับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา นอกจากนั้น ประมวล

กฎหมายที่ดิน ในปี 2497 (มาตรา 6) ยังได้ระบุเอาไว้ว่า ระบบกรรมสิทธิ์ รัฐไม่ได้ให้สิทธิ์โดยเด็ดขาดที่ดินยังเป็นของรัฐในมาตรานี้ระบุว่า “ถ้าเป็นผู้ที่ได้สิทธิ์ในที่ดินไปแล้วแต่ไม่ทำประโยชน์ในที่ดินถ้าเป็น นส.3 นานติดต่อกันเกิน 5 ปี ส่วนกรณีโฉนด 10 ปี ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีเจตนาใช้ประโยชน์ ให้รัฐเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ในที่ดินนั้น แล้วนำมาจัดสรรให้ผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์ต่อไป” แต่ไว้ในความเป็นจริงกลับพบว่าที่ดินส่วนใหญ่มีการปล่อยทิ้งร้างเกิน 5 ปี เกิน 10 ปี แต่รัฐกลับไม่มีกระบวนการในการจัดการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์เกิดขึ้น นอกจากนั้น ในเรื่องระบบภาษีที่ดิน ที่ผ่านมารัฐไม่เคยมีการเก็บภาษีที่ดิน ทั้งนี้ ระบบภาษีที่ใช้ในปัจจุบัน คือ ภาษีบำรุงท้องที่ หรือ ภทบ.5 ซึ่งเป็นภาษีจากการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เสียให้กับท้องถิ่น จึงเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการกักตุนที่ดินเกิดขึ้นอย่างมหาศาล

## 2.2 การบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

สาเหตุเริ่มต้นจากรัฐบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เป็นธรรมกับประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินทับซ้อนอยู่ในที่ดินของรัฐ นับตั้งแต่การประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มีการนิยามคำว่า ป่า หมายถึงที่ดินที่ไม่มีใครครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย หมายความว่า ที่ดินทั้งหมดเป็นพื้นที่ป่าของรัฐ ทำให้ประชาชนจำนวนมากที่มีครอบครองที่ดินแล้ว แต่ยังไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมายกลายเป็นผู้บุกรุกตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฉบับนี้ และทำให้ทุกพื้นที่ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินกลายเป็นที่ป่าไปโดยปริยาย ชาวบ้านจึงตกเป็นผู้บุกรุกป่าไปตั้งแต่ปี 2484 เป็นต้นมา ต่อมารัฐมีการประกาศพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 การกำหนด

เขตป่าสงวนแห่งชาติได้ประกาศซ้อนทับลงไป ในเขตป่าไม้ พ.ศ. 2484 โดยไม่มีการกันพื้นที่ออกก่อนที่ตั้งชุมชนและประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว จึงถูกประกาศทับซ้อนและเป็นผู้กระทำผิดตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ถึงแม้ว่าการประกาศเขตป่าสงวนจะเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการประกาศภายใน 90 วัน ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากราชการจึงหมดโอกาสในการคัดค้าน และที่สำคัญประชาชนเองก็ไม่ว่าการประกาศเขตป่าสงวนฯ ดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตตนเองในเวลาต่อมา

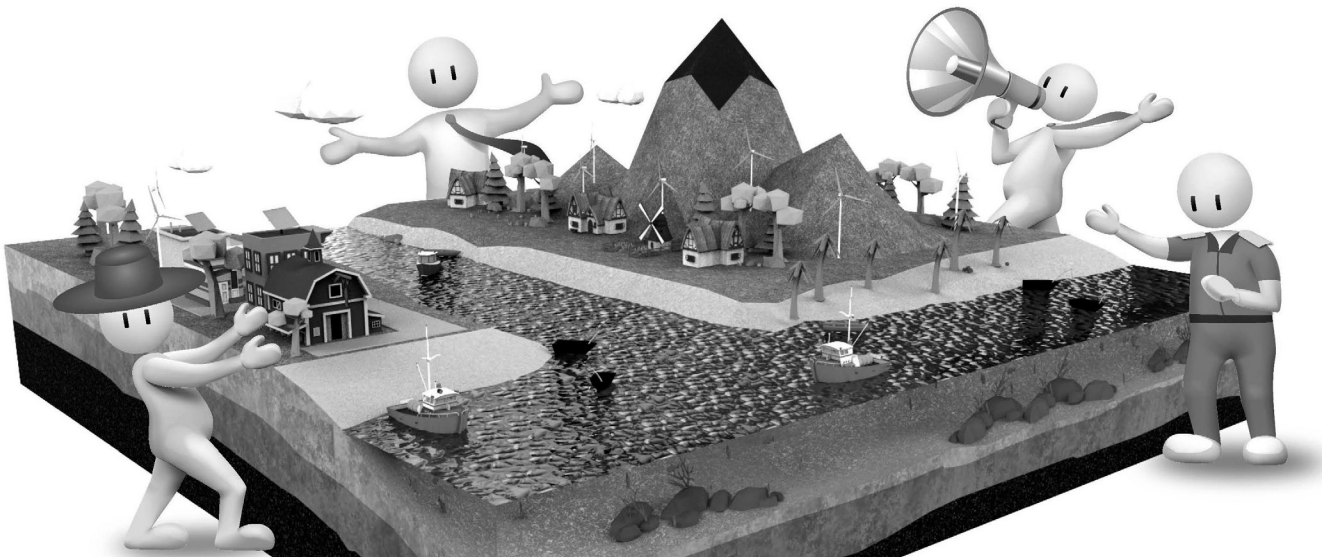
เมื่อรัฐปรับเปลี่ยนนโยบายจากการแสวงหาประโยชน์จากป่าไม้โดยการสัมปทานทำไม้ มาเป็นการอนุรักษ์ป่าไม้ตามแนวคิดอนุรักษ์นิยมที่แยกคนออกจากป่า ประกาศเขตป่าอนุรักษ์ด้วยการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทับซ้อนลงไปในพื้นที่ประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และมีการเร่งขยายการประกาศมากขึ้น และชุมชนที่ถูกประกาศป่าอนุรักษ์ทับซ้อนจึงกลายเป็นผู้ผิดกฎหมายถึง 3 ฉบับด้วยกัน

เมื่อที่ดินกระจุกตัวและที่ดินเข้าสู่กลไกตลาดชาวบ้านและคนจนเข้าถึงที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ยากขึ้น ทำให้คนเหล่านี้เข้าไปใช้ที่ดินของรัฐกลายเป็นปัญหาใหม่ และปัญหาเดิมยังไม่ได้รับการแก้ไข ประกอบกับแรงกดดันจากปัญหาการไม่มีที่ดินทำกิน ทำให้ปัญหาที่ดินมีความซับซ้อนยุ่งยากมากขึ้น ในขณะที่ตัวเลขผู้ที่อยู่ในที่ดินของรัฐอย่างผิดกฎหมายจำนวนมาก ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการใช้ประโยชน์ที่ดินและอยู่อาศัย

ที่ผ่านมาจากการเรียกร้องต่อสู้ของภาคประชาชน จนมีมติคณะรัฐมนตรีหลายมติคณะรัฐมนตรี 29 เมษายน 2540 ซึ่งจะไปสู่การดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่มติดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป และให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี 30 มิถุนายน 2541 แทน โดยกรมป่าไม้ได้จัดทำโครงการจัดการทรัพยากรที่ดินป่าไม้เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินการแก้ปัญหา แต่ยังคงพบกับปัญหาอุปสรรคมากมายซึ่งเกิดจากการขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแก้ปัญหาดังกล่าว รวมทั้งเครื่องมือแนวทางและข้อกำหนดที่ไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง เช่น กระบวนการในการสำรวจข้อมูลที่สำคัญโดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศปี 2545 เป็นเกณฑ์หลักในการพิจารณากำหนดว่าอยู่ก่อนหรืออยู่หลังป่าเท่านั้น แต่ในสภาพข้อเท็จจริงจำนวนมากที่เงื่อนไขดังกล่าวจำเป็นต้องมีข้อยกเว้น เช่น ระบบการทำเกษตรแบบไร่หมุนเวียน การส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มบ้านจัดสรรที่ใหม่ พื้นที่ทำกินเดิมแต่มีปัญหา

พิพาทเรื่องการปลูกสร้างสวนป่า เรือนยอดเป็นสวนป่าธรรมชาติในระบบสวนเมืองในภาคเหนือ หรือสวนสมรมในภาคใต้

ในขั้นตอนการสำรวจ ข้อมูลพบในหลายหมู่บ้านมีข้อจำกัดในเรื่องสภาพภูมิประเทศ ทำให้พื้นที่ทำกินส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ลาดชัน หรือทำกินในลักษณะของไร่หมุนเวียน ทางเจ้าหน้าที่รัฐพิจารณาว่าไม่เข้าข่ายตามมติคณะรัฐมนตรี จึงไม่ดำเนินการสำรวจ เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2530 และ 9 พฤษภาคม 2532 เรื่องหลักเกณฑ์ในการกำหนดสภาพป่าเสื่อมโทรมที่กำหนดไว้ว่า พื้นที่ในชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้น 1 และ 2 แม้จะมีดินไม่น้อยเพียงใดก็ตาม ก็มีให้กำหนดเป็นป่าเสื่อมโทรม เงื่อนไขดังกล่าวทำให้สิทธิของประชาชนที่ทำกินในเขตชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้น 1 และ 2 ถูกจำกัดไว้เพียงการกำหนดเป็นพื้นที่ที่ควบคุมตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2541 ซึ่งไม่มีสถานะแห่งสิทธิที่ชัดเจน



## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์

“การกระจายอำนาจ รับรองสิทธิชุมชน และสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดินเพื่อความยั่งยืนและเป็นธรรม”

1. กระจายสิทธิในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน กระจายการถือครองที่ดิน และรับรอง “สิทธิชุมชน”
2. สร้างการมีส่วนร่วมแก่ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น เครือข่ายภาคประชาชน และหน่วยงานภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ สนับสนุนให้เกิดแผนการจัดการทรัพยากรร่วมในระดับชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และมีกฎหมายระดับท้องถิ่น(ข้อบัญญัติท้องถิ่น) รองรับ มีแผนงานและงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมตามแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดินที่ร่วม
3. พัฒนาโครงสร้างการบริหารงาน เกิดกลไกร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดินที่มีประสิทธิภาพและแก้ไขปัญหาได้จริง ลดความขัดแย้งและข้อพิพาทต่างๆได้
4. ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีต่างๆ ที่ส่งผลต่อความขัดแย้ง และที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม
5. สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ สร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วม และพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดินร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชนท้องถิ่น เพื่อการป้องกันดูแลรักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. สนับสนุนรูปแบบการจัดการทรัพยากรป่าไม้ การจัดการที่ดิน และระบบการเกษตรที่เอื้อกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

### เป้าหมายหลัก

ประชาชน ชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิ มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน อย่างยั่งยืน และมีกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม

ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิ มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดินอย่างยั่งยืน

- เพิ่มพื้นที่ป่าและอนุรักษ์ฟื้นฟูระบบนิเวศน์
- ปฏิรูปกฎหมายในการรับรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน กระจายถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม
- สนับสนุนส่งเสริมรูปแบบการจัดการที่ดินและระบบการเกษตรที่เอื้อกับสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
- ส่งเสริม สนับสนุน สร้างแรงจูงใจในการรักษาป่าและเพิ่มพื้นที่ป่า

## ยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การปกป้องคุ้มครองป่า การฟื้นฟูพื้นที่ป่า การจัดการและการใช้ประโยชน์

1. จัดทำแผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี ในระดับชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด โดยความร่วมมือของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจเอกชน ภาควิชาการ สถาบันการศึกษา และส่วนราชการ
2. จัดตั้งคณะทำงานร่วมในทุกกระดับ และสนับสนุนการปฏิบัติการตามแผนโดย บูรณาการงบประมาณระหว่างส่วนราชการ ท้องถิ่น ภาคเอกชน ในลักษณะที่มุ่งผลสำเร็จ
3. จัดทำแผนที่จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน แม่น้ำ และทะเล ระดับชุมชน ท้องถิ่น จังหวัด โดยกำหนดพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ พื้นที่เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน พื้นที่ของเอกชนที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศน์ ความหลากหลายทางชีวภาพและกำหนดข้อตกลงในการใช้ประโยชน์พื้นที่
4. สำรวจและทวงคืนที่ดินที่ออกเอกสารสิทธิ์โดยไม่ชอบ ที่ดินของรัฐที่มอบให้เอกชนเช่าหรือสัมปทานและครบสัญญาแล้ว ที่ดินที่เอกชนบุกรุกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อประกอบธุรกิจขนาดใหญ่หรือเพื่อการเก็งกำไร เพื่อนำที่ดินมาฟื้นฟูเป็นป่าหรือพื้นที่สาธารณะอื่นอันจำเป็นต่อระบบนิเวศน์
5. พัฒนาข้อตกลงการเพิ่มพื้นที่ป่าในระบบนิเวศน์ เช่น การกันพื้นที่ริมห้วยคลองแม่น้ำ ปลูกป่า การฟื้นฟูป่าพรุ การนำที่ดินซึ่งบุคคลครอบครองและทำประโยชน์อย่างน้อยร้อยละ 10 ปลูกป่า การปลูกพืชผสมในแปลงเกษตรลักษณะสวนสมรม เพื่อเพิ่มไม้ป่า สมุนไพร พืชอาหาร
6. กำหนดข้อตกลงในการใช้ประโยชน์ป่า แม่น้ำ ทะเล และที่ดิน รวมทั้งการทำเกษตรกรรม เพื่อไม่ให้กระทบต่อระบบนิเวศน์เช่น การใช้สารเคมี การกำหนดขนาดพื้นที่และวิธีการโค่นยางพาราเพื่อปลูกใหม่ เป็นต้น



## ยุทธศาสตร์ที่ 2 ยุทธศาสตร์การสนับสนุนและรับรองสิทธิชุมชน ส่งเสริมความเข้มแข็งของเครือข่ายและองค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน

1. จัดตั้งกลไกบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมระหว่างชุมชน ท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เป็นกลไกร่วม
2. สนับสนุนการจัดตั้งองค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนในการจัดการทรัพยากร การจัดทำแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน การกำหนดขอบเขต กฎระเบียบและกติการ่วมที่ชัดเจน
3. สนับสนุนงบประมาณและกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแนวเขตในการจัดการทรัพยากรที่ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ลดความขัดแย้ง และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง เครื่องมือ และการตัดสินใจร่วมกัน
4. สนับสนุนให้เกิดแผนการจัดการทรัพยากรร่วมในระดับชุมชน ชุมชนท้องถิ่น สนับสนุนให้มีการรองรับจากกฎหมายระดับท้องถิ่น(ข้อบัญญัติท้องถิ่น) มีแผนงานและงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมตามแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติร่วมของชุมชน

## ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมายในการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรป่าไม้-ที่ดิน

1. จัดทำกฎหมายระดับรองของกฎหมายที่ดิน เพื่อให้ชุมชนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักในการบริหารจัดการที่สาธารณประโยชน์
2. จัดทำและปรับปรุงกฎหมายรองในกลุ่มกฎหมายทรัพยากรธรรมชาติเพื่อ รับรองสิทธิชุมชน และกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้
3. ตรากฎหมายว่าด้วยสิทธิชุมชน การกระจายอำนาจ ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการรับรองสิทธิร่วมในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย
4. สนับสนุนการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำและการกระจายการถือครองที่ดิน โดยสนับสนุนการผลักดันให้มีกฎหมายเพื่อกระจายการถือครองที่ดิน ได้แก่ พ.ร.บ. อัตรากาชีพที่ดินก้าวหน้า
5. การปฏิรูปข้อกำหนด กฎหมาย กฎระเบียบ และมติ ครม.ต่างๆ ที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐ โดยสนับสนุนให้เกิดข้อกำหนด มาตรการ และแนวทางที่เน้นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแบบมีส่วนร่วมและสอดคล้องกับบริบททางภูมิโนเวศน์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของชุมชน

6. การปฏิรูปกฎหมายที่นำไปสู่การรับรองสถานภาพของชุมชน การเข้าอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ของรัฐที่มีข้อพิพาท การสนับสนุนกระบวนการจัดทำโฉนดชุมชน ด้วยการให้ชุมชนท้องถิ่นและรัฐร่วมดำเนินการและให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยกเว้นพระราชบัญญัติโฉนดชุมชนโดยเร็ว
7. การปฏิรูปกฎหมายที่นำไปสู่รับรองสิทธิในการจัดการที่ดินของชุมชนรวมถึงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน ให้รับรองสิทธิของชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการที่ดิน ได้แก่ พ.ร.บ.โฉนดชุมชน พ.ร.บ.กองทุนธนาคารที่ดิน ฯลฯ

#### ยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์การจัดการป่าและที่ดินในเขตป่าอย่างยั่งยืน การสนับสนุนระบบเกษตรกรรม และระบบเศรษฐกิจชุมชนที่ยั่งยืน

1. สนับสนุนกระบวนการและการจัดทำแผนการจัดการที่ดินของชุมชนอย่างยั่งยืน ให้แต่ละชุมชนสามารถระบุขอบเขตไว้อย่างชัดเจน สามารถจำแนกขอบเขตของทรัพยากรร่วมที่ชุมชนบริหารจัดการ กำหนดกฎ กติกาการใช้หรือการเก็บเกี่ยวทรัพยากรและบำรุงรักษาระบบทรัพยากร ต้องมีความสอดคล้องกับเงื่อนไขสภาพทางสังคมและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ประชาชนส่วนใหญ่ที่ได้รับผลจากการบริหารจัดการทรัพยากรต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดหรือปรับปรุงกฎกติกาในการจัดการทรัพยากร
2. จัดตั้งกลไกร่วมในการติดตามสนับสนุนการจัดทำ และปรับปรุงระบบข้อมูลและแผนที่ขอบเขตการจัดการที่ดินของชุมชนให้ทันสมัยอยู่เสมอ มีการติดตามประเมินที่มีประสิทธิภาพโดยผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ทรัพยากรนั้นๆ มีการติดตามประเมินสถานภาพ ความสมบูรณ์ของทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ มีมาตรการการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎกติกาการใช้ทรัพยากร และสามารถติดตามและลดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติมได้จริง
3. สนับสนุนแผนการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชนให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และภูมินิเวศของชุมชน โดยมีกองทุน งบประมาณ หน่วยงานต่างๆให้การส่งเสริมสนับสนุนแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการระบบการผลิตให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ โดยคำนึงถึงการผลิตที่พึ่งพาตัวเองโดยการทำเกษตรกรรมยั่งยืนและรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ รวมทั้งการสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ และรูปแบบการพัฒนาาระบบเศรษฐกิจที่ชุมชนสามารถดำรงระบบผลิตดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 ยุทธศาสตร์การสร้างสำนึกและแรงจูงใจ การสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้ งาน ศึกษาวิจัยและการพัฒนาองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรโดยองค์กรชุมชนมีส่วนร่วม

1. การสนับสนุนการดำเนินการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วม เกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาองค์ความรู้ท้องถิ่นและสร้างสำนึกในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งนำผลการศึกษาวิจัยร่วมกับหน่วยงานต่างๆ และสถาบันวิชาการมาปรับใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนต่อไป
2. พัฒนาให้เกิดการถ่ายทอดองค์ความรู้ การจัดการกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนางานวิจัยไปสู่สถาบันการศึกษาและหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ รวมทั้งการสื่อสารรณรงค์เผยแพร่สื่อสาธารณะต่างๆ เพื่อสร้างสำนึกและความเข้าใจที่ดีต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชน
3. สนับสนุนการสร้างแรงจูงใจให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา ฟื้นฟูทรัพยากร และสิ่งแวดล้อมของชาติ เช่น กองทุนป่าชุมชน กองทุนปลูกป่า ฯลฯ

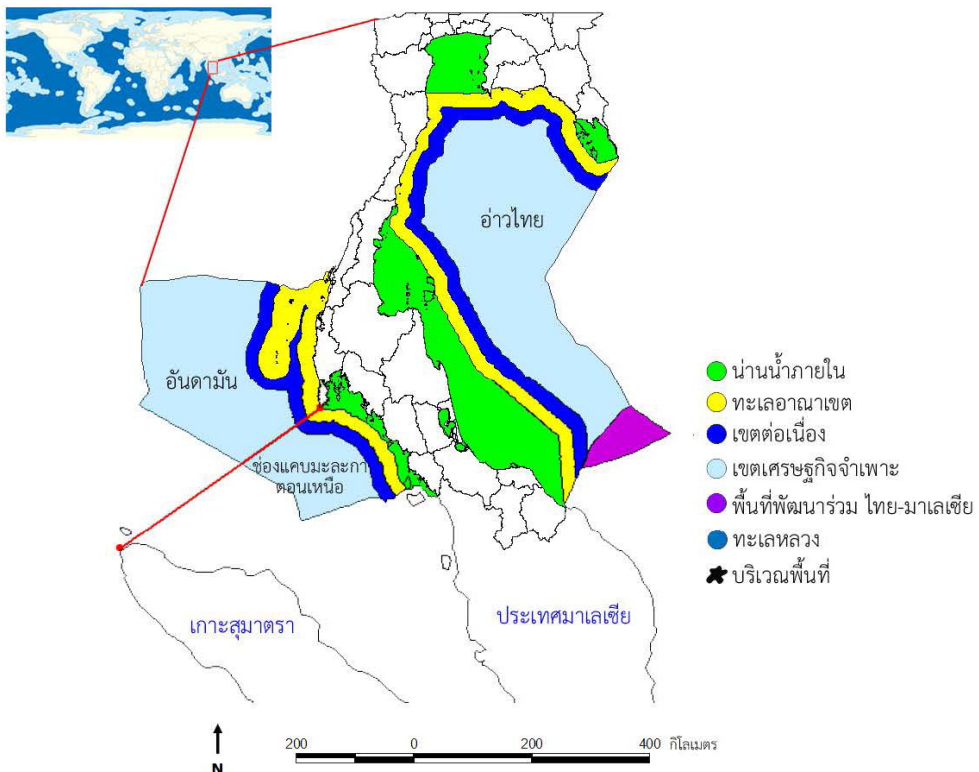




## เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากร ทะเล มหาสมุทร และชายฝั่งอย่างยั่งยืน

ทะเลไทยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล พ.ศ.2547 จำแนกเป็นน่านน้ำภายใน หมายถึงทะเลที่อยู่ภายในเส้นฐานตรงที่ประเทศไทยกำหนดขึ้นเพื่อเป็นเส้นฐานในการวัดระยะทางออกไปในทะเล ทะเลอาณาเขต 12 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานตรง เขตต่อเนื่องอีก 12 ไมล์ทะเลจากทะเลอาณาเขต และเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไป 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานตรง เนื้อที่ทะเลไทยรวม 350,000 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็น 2 ใน 3 ของพื้นที่บนบก ชายฝั่งทะเลมีความยาวรวม 2,815 กิโลเมตร ใน 23 จังหวัด นอกจากนี้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 ได้กำหนดให้มีแนวเขตทะเลชายฝั่งทั่วประเทศในระยะสามไมล์ทะเลจากแนวชายฝั่งและเกาะ

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สำคัญประกอบด้วย คลองหรือปากแม่น้ำ พรุชายฝั่ง ป่าชายหาด ป่าชายเลน ชายหาด ภูเขาทะเล ปะการัง ซึ่งรวมทั้งกองหินในทะเลและปะการังเทียม เกาะ สัตว์น้ำ น้ำมัน ก๊าซ แร่และสัตว์ทะเลสำคัญ พะยูน โลมา เต่าทะเล วาฬ และกลุ่มสัตว์ในแนวปะการัง



ประเทศไทยใช้ประโยชน์ทะเลและชายฝั่งในทางเศรษฐกิจมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 24 ล้านล้านบาท หรือมากกว่า 12 ล้านล้านบาทต่อปี จาก การท่องเที่ยว การประมง การขนส่ง อุตสาหกรรมการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซ การทำเหมืองแร่ การผลิตน้ำจืดจากน้ำทะเล ทั้งมีแนวโน้มที่จะมีการใช้ประโยชน์อย่างเข้มข้นในอนาคต นอกจากนี้ยังมีพลังงานหมุนเวียนที่สำคัญเช่น ลม คลื่น เป็นต้น

## สถานการณ์ปัญหาทะเลและชายฝั่ง

การใช้ประโยชน์ทะเลและชายฝั่งปัจจุบันรวมทั้งแผนการพัฒนาในอนาคต มีปัญหาสำคัญ 4 ประการคือ

1. การใช้ประโยชน์ที่ไม่ยั่งยืน เช่น การท่องเที่ยวที่เน้นปริมาณมากกว่าคุณภาพและมีผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งรวมถึงการยึดครองพื้นที่ชายฝั่งเป็นของเอกชน การประมงที่มุ่งกวาดจับสัตว์น้ำทุกชนิดด้วยเครื่องมือที่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนเช่น อวนลาก เรือปั่นไฟ เป็นต้น การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ รวมทั้งการทิ้งแท่นขุดเจาะไว้ในทะเลโดยไม่มีผู้รับผิดชอบรื้อถอน การพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งที่ยังก่อกมลภาวะทางทะเล การขนส่งทางทะเลที่สร้างมลภาวะทางทะเล เป็นต้น ขณะที่การใช้ประโยชน์ในปัจจุบันยังเป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไข แผนพัฒนาของรัฐบาลยังมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งและการขนส่งทางทะเล เช่น โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่งภาคใต้ การถมทะเลเพิ่มพื้นที่อุตสาหกรรมในภาคตะวันออก การสร้างสะพานเศรษฐกิจจตุล-สงขลา ระนอง-ชุมพร และการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น
2. การละเมิดสิทธิชุมชนชายฝั่งและชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ตั้งถิ่นฐานต่อเนื่องในอดีต รวมทั้งชนเผ่าแห่งอันดามันอย่างอูรักลาโว้ย มอแกน มอแกลน ชุมชนเหล่านี้มีปัญหาทั้งที่ตั้งชุมชนซึ่งรัฐมีกฎหมายซ้อนทับว่าเป็นที่ดินของรัฐ เช่น ที่ดินชายฝั่งของกรมเจ้าท่า ที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ที่ดินอุทยานแห่งชาติ รวมทั้งมีการออกเอกสารสิทธิที่ดินให้เอกชนทับซ้อนไปในพื้นที่ดินของชุมชน เป็นต้น
3. ความไม่เป็นธรรมในการบริหารจัดการผลประโยชน์ทางทะเล ที่กระจุกตัวอยู่กับนักลงทุน อุตสาหกรรม ขาดการบริหารจัดการที่จะนำรายได้จากน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมประมงมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนชายฝั่ง และอนุรักษ์ฟื้นฟูทะเล
4. ความเสี่ยงจากภาวะความเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ชุมชนชายฝั่งมีความเสี่ยงสูงและเป็นด่านหน้าที่จะเผชิญผลกระทบจากพายุที่มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ภาวะน้ำทะเลที่ร้อนขึ้นส่งผลต่อวงจรชีวิตของสัตว์น้ำ ความสูงของระดับน้ำทะเล ที่เกิดจากอากาศของโลกที่ร้อนขึ้น

## ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์/เป้าหมาย

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นทรัพยากรสาธารณะ มีการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์บนหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และใช้ระบบนิเวศน์เป็นฐาน การรับรองสิทธิชุมชน กระจายอำนาจ และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

### ยุทธศาสตร์

1. สิทธิชุมชน สถาปนาสิทธิชุมชนใหม่ที่ยั่งยืนที่มั่นคง 4 ด้าน คือ ปฏิบัติการจริงของชุมชน การมีความชัดเจนในทางทฤษฎี กำหนดไว้ในนโยบายของรัฐ สร้างความชัดเจนในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
2. ยุติแผนพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่ง สะพานเศรษฐกิจอันดามัน-อ่าวไทย โรงไฟฟ้าถ่านหินและนิวเคลียร์ เพื่อนำประเทศก้าวสู่สังคมคาร์บอนต่ำตามกรอบข้อตกลงปารีส
3. การประมงที่ยั่งยืน ยุติการทำประมงด้วยเครื่องมือการประมงที่กวาดจับสัตว์น้ำวัยอ่อน ยกเลิกการนำลูกสัตว์น้ำเศรษฐกิจมาผลิตอาหารสัตว์ และส่งเสริมสนับสนุนความมั่นคงของชาวประมงขนาดเล็ก
4. การพัฒนาที่ยั่งยืน แปรเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ มาเป็นแผนพัฒนาทะเลและชายฝั่งที่ยั่งยืนในทุกระดับ โดยเฉพาะเรื่องความมั่นคงทางอาหาร การลดความเหลื่อมล้ำ การกระจายผลจากการพัฒนา และการสร้างความสมดุลของระบบนิเวศน์ รวมทั้งการปฏิรูประบบบริหารจัดการจากแนวคิดเป็นใช้ระบบนิเวศน์เป็นฐาน กระจายอำนาจและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
5. การเตรียมความพร้อมรับมือความเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ทั้งในระดับแผนพัฒนาของประเทศ ภูมิภาค จังหวัด และระดับชุมชน ซึ่งรวมถึงการสร้างการพัฒนาแบบคาร์บอนต่ำ
6. สร้างเครือข่ายความร่วมมือของทุกภาคีการพัฒนา ผ่านปฏิบัติการจริงเช่น อาหารทะเลที่มีความรับผิดชอบจากการประมงที่ไม่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เป็นต้น

## ข้อเสนอของภาคประชาสังคม

1. ยกเลิกโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ การสร้างอุตสาหกรรมหนัก อุตสาหกรรมปิโตรเคมี เส้นทางขนส่ง Land bridge ที่ส่งผลกระทบต่อการทำลายฐานทรัพยากรที่สำคัญตลอดแนวชายฝั่ง และไม่สอดคล้องกับศักยภาพทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
2. ยกเลิกการสร้างโรงไฟฟ้าที่ใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงในทุกพื้นที่ของภาคใต้ และหันมาสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าโดยใช้พลังงานหมุนเวียนตามศักยภาพของพื้นที่ เช่น จังหวัดกระบี่ซึ่งมีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานชีวมวลและเชื้อเพลิงชีวภาพที่เพียงพอสำหรับการผลิตไฟฟ้าใช้ภายในจังหวัด
3. โครงการพัฒนาต่างๆที่จะมากระทำต่อชายหาด ต้องมีการศึกษาวิจัยอย่างจริงจัง มีกระบวนการศึกษาและการมีส่วนร่วม บูรณาการกันระหว่างหน่วยงาน การผนึกกำลังกันสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน เจ้าหน้าที่รัฐ ชุมชน เยาวชนคนรุ่นหลัง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกส่วน
4. ยกเลิกเครื่องมือประมงที่ทำลายทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทำลายระบบนิเวศ ประกอบด้วย อวนลาก อวนรุน เครื่องปั่นไฟ (ปัจจุบันมีการใช้มาตรา 44 ยกเลิกอวนรุน เหลืออีก 2 ประเภท เครื่องมือที่ต้องยกเลิก ประกอบด้วย อวนลาก และเรือปั่นไฟ)
5. ยกเลิกธุรกิจโรงงานประปลาปนที่มาจากจับ (by catch) 100 เปอร์เซ็นต์ แต่ยังคงสามารถใช้ในรูปแบบวัสดุเศษเหลือจากการผลิต (by product)
6. การยกระดับองค์กรชาวประมงพื้นบ้านเป็นองค์กรวิชาชีพ การสนับสนุนให้ชาวประมงรวมตัวกันจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำของตนเอง ผลิตอาหารทะเลที่มีความปลอดภัย
7. การแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งอย่างมีส่วนร่วม มองในเชิงระบบนิเวศ มากกว่าการแก้ไขปัญหเฉพาะหน้า ยุติการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งโดยใช้โครงสร้างถาวร



# เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรทางทะเล มหาสมุทร และชายฝั่ง

## ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นทรัพยากรสาธารณะที่มีการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์

### บนหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน กระจายอำนาจ และมีส่วนร่วม

#### สิทธิชุมชน

สิทธิชุมชนในการเข้าถึงและการบริหารจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ทั้งด้านนโยบายกฎหมาย รวมทั้งการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม

#### ยุติแผนพัฒนาอุตสาหกรรมชายฝั่ง

สะพานเศรษฐกิจอินทามัน-อ่าวไทย โรงไฟฟ้าถ่านหินและนิวเคลียร์ ก้าวสู่สังคมคาร์บอนต่ำตามข้อตกลงปารีส

#### การประมงที่ยั่งยืน

ยกเลิกการใช้เครื่องมือประมงที่ทำลายทรัพยากร เครื่องมือที่กวาดจับ สัตว์น้ำวัยอ่อน คอบคุมและยับยั้งการค้า รุรงัดอาหารสัตว์จากสัตว์น้ำวัยอ่อน

#### สร้างเครือข่าย

สร้างเครือข่ายการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง สนับสนุนให้เกิดพื้นที่บูรณาการร่วมกันระหว่างชุมชน ท้องถิ่น ภาครัฐ รัฐ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในการสร้างรูปแบบการจัดการทรัพยากรทะเล และชายฝั่งอย่างยั่งยืน เช่น การท่องเที่ยวโดยชุมชน การใช้พลังงานทางเลือกไปโครงการพัฒนาต่างๆ อุตสาหกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ธุรกิจและตลาดอาหารทะเลแก่ชุมชนแนวร่วมขนาดเล็ก เป็นต้น

#### การพัฒนาที่ยั่งยืน

สนับสนุนการรวมตัวของชาวประมงในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำเชิงเศรษฐกิจ การสร้างรายได้ที่ทำให้มีความมั่นคงทางอาหาร ลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรของชาวประมงพื้นบ้าน และมีสถาบันในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างยั่งยืน

ก้องก้น ภาครัฐ รัฐ และ และชายฝั่งอย่างยั่งยืน

#### เตรียมความพร้อมรับมือ

ต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ เตรียมความพร้อมรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัดและชุมชน บัณฑิตและลดมลพิษทางทะเลทั้งทางกิจกรรมและการพัฒนาขนาดใหญ่ การกำจัดขยะและภาคขยะจากอุตสาหกรรมและการเป็นแนวทางทะเล มหาสมุทร และชายฝั่ง

#### จัดการและแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง

จัดการและแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งอย่างมีส่วนร่วม การป้องกันความเสียหายเป็นทอดและการเปลี่ยนแปลงของสภาพของน้ำทะเลในมหาสมุทร



สหภาพยุโรป และ เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

ภายใต้กรอบโครงการ



THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility



## เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

### สถานการณ์

เศรษฐกิจไทยปัจจุบันมีความเชื่อมโยงกับ เศรษฐกิจและสังคมโลกมากขึ้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ<sup>1</sup> วิเคราะห์ว่าเศรษฐกิจไทยมีความอ่อนไหวและผันผวนตามปัจจัยภายนอก แนวโน้มเศรษฐกิจโลก มีตลาดเกิดใหม่ที่มีบทบาทสูงขึ้น ตลาดการเงินโลกเข้าสู่สถานการณ์ไร้พรมแดน มีการพัฒนาเครื่องมือทางการเงินใหม่ๆ รวมทั้งมีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจที่หลากหลายส่งผลต่อการเปิดเสรีทางการค้ามากขึ้น ในส่วนของการวิจัยและพัฒนา ด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีจะเป็นกุญแจสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม เกิดสาขาอุตสาหกรรมและบริการใหม่ๆ ที่ผสมผสานการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่หลากหลายสาขา เป็นสังคมแห่งการเข้าถึงข้อมูล องค์กรความรู้ข้ามพรมแดน รวมถึงความเข้มข้นของการเปลี่ยนแปลงภาคแรงงานและโครงสร้างทางประชากร

ด้านประเทคมหาอำนาจของโลกมีแนวโน้มเข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศต่างๆ รวมถึงเกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศ ด้านภูมิรัฐศาสตร์เพื่อผลประโยชน์และการแย่งชิงทรัพยากร นอกจากนี้ การก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติและอาชญากรรมทางไซเบอร์จะทวีความรุนแรงและซับซ้อนมากขึ้น ในขณะที่ความสามารถ

ในการแข่งขันและปรับตัวของประเทศยังทำได้ช้า ประกอบกับยังประสบปัญหาคุณภาพในเกือบทุกด้าน ทั้งคุณภาพคน คุณภาพการศึกษา คุณภาพบริการสาธารณสุขและบริการสาธารณสุข ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมจะนำไปสู่เกิดความขัดแย้งแตกแยกเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ยังต้องเผชิญสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เนื่องจากการใช้ประโยชน์เกินกว่าศักยภาพในการฟื้นตัวของระบบนิเวศ ขณะที่การเข้าถึงและการจัดสรรการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติยังไม่เป็นธรรม

เศรษฐกิจไทยในช่วงปี 2504-2558 ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 6.1 สูงเป็นอันดับที่ 22 ของโลก ส่งผลให้รายได้ต่อหัวของประชาชนเพิ่มขึ้น โครงสร้างเศรษฐกิจเปลี่ยนผ่านจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้น อันดับความสามารถในการแข่งขันโดยรวมมีแนวโน้มปรับตัวดีขึ้น ในช่วง 8 ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยขยายตัวในอัตราการขยายตัวที่ต่ำกว่าศักยภาพของระบบเศรษฐกิจ การส่งออกของไทยปรับตัวลดลงทั้งในด้านการส่งออกสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม มีจุดอ่อนสำคัญ ทั้งทางด้านปัญหาเชิงโครงสร้าง เงื่อนไขในระบบเศรษฐกิจโลกและปัจจัยทางด้านการดำเนินนโยบายและการบริหารจัดการเศรษฐกิจ ด้านการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม อยู่ในลำดับต่ำ

1 เอกสารสรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เป็นผลให้การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมของประเทศล่าช้า ไม่ทันต่อการพัฒนาเทคโนโลยีของโลก ตลอดจนมีการนำผลงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ในระดับต่ำ โอกาสสำคัญคือความร่วมมือระหว่างประเทศและความเชื่อมโยงเพื่อการพัฒนาที่ระดับนานาชาติโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่ม อนุภูมิภาคและภูมิภาคเอเชีย ซึ่งจะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการขยายความร่วมมือด้าน

เศรษฐกิจการค้าภายใต้วาระการพัฒนาที่ยั่งยืนที่จะเป็นทิศทางหลัก โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนประกอบด้วย 17 เป้าหมายและ 168 เป้าประสงค์ รวมถึงข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทวีความเข้มข้นขึ้นที่จะส่งผลต่อการผลิตในภาคเกษตร ความมั่นคงทางอาหารและภาพรวมระบบเศรษฐกิจ สังคมของประเทศไทย



## เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและตัวชี้วัด

### ประเด็นด้านความเจริญรุ่งเรืองที่ควบคู่กับคุณภาพชีวิตและธรรมาภิบาล<sup>2</sup>

**เป้าหมายที่ 8 : การจ้างงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ** มีเป้าประสงค์ในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องครอบคลุมและยั่งยืน การจ้างงานที่มีคุณค่า

ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติระบุว่าประชาชนมากกว่า 25 ปีที่ผ่านมา จำนวนคนงานที่ประสบปัญหาความยากจนได้ลดลงอย่างมาก แม้จะมีผลกระทบที่ยาวนานของวิกฤตเศรษฐกิจจากปี 2551/2552 ในประเทศที่กำลังพัฒนา ชนชั้นกลางถือเป็น 34% ของการจ้างงานทั้งหมด โดยตัวเลขนี้เพิ่มขึ้นกว่าสามเท่าจากปี 2534 ถึง 2558 โดยเป้าหมายนี้ มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนโดยบรรลุเป้าหมายการผลิตในระดับที่สูงขึ้นและผลิตผ่านนวัตกรรมทางเทคโนโลยี สนับสนุนนโยบายที่ส่งเสริมให้ผู้ประกอบการและการสร้างงานซึ่งเป็นกุญแจสำคัญในเรื่องนี้ เช่นเดียวกับมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่จะกำจัดการบังคับใช้แรงงานทาสและการค้ามนุษย์ ด้วยเป้าหมายเหล่านี้ ภายในปี 2573 เราต้องการให้เกิดการจ้างงานเต็มรูปแบบและมีประสิทธิภาพ และการทำงานที่เหมาะสมสำหรับผู้หญิงและผู้ชายทุกคน

**เป้าหมายที่ 9 : อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน** มีเป้าประสงค์เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการปรับตัวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืนและทั่วถึงและสนับสนุนนวัตกรรม

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็เป็นกุญแจสำคัญในการหาทางแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนให้กับความท้าทายทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดให้มีชิ้นงานใหม่และส่งเสริมประสิทธิภาพในการใช้พลังงาน การส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ยั่งยืนและการลงทุนในการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และนวัตกรรม เหล่านี้เป็นวิธีที่สำคัญที่จะช่วยสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานและนวัตกรรมเป็นหนึ่งในเป้าหมายการพัฒนา 17 ข้อ ที่อยู่ในวาระการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) วิธีการแบบบูรณาการเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้เกิดความคืบหน้าไปยังเป้าหมายอื่นๆ

**เป้าหมายที่ 11 : เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน** มีเป้าประสงค์เพื่อทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน

ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติระบุว่า การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองในประเทศที่กำลังพัฒนาควบคู่ไปกับการเพิ่มขึ้นในการย้ายถิ่นฐานจากชนบทสู่เมือง ซึ่งนำไปสู่ความเจริญในเมืองขนาดใหญ่ ในปี 2553 มี 10 เมืองใหญ่ที่มีพลเมืองจำนวน 10 ล้านคนหรือมากกว่านั้น ในปี 2557 มีเมืองขนาดใหญ่ถึง 28 เมือง ผู้อยู่อาศัยรวม 453,000,000 คน และความยากจนมักจะถูกกระจุกตัวอยู่ในเมือง รัฐบาลระดับชาติ

<sup>2</sup> เว็บไซต์องค์การสหประชาชาติประจำประเทศไทย เข้าถึงได้จาก <http://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>

และระดับท้องถิ่นต้องพยายามจัดการเพื่อรองรับการเพิ่มขึ้นของประชากรในพื้นที่เหล่านั้น การทำให้เมืองปลอดภัยและยั่งยืน หมายถึง การทำให้เข้าถึงที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยและเหมาะสมและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับการลงทุนเรื่องการขนส่งสาธารณะ การสร้างพื้นที่สาธารณะสีเขียวและการปรับปรุงการวางผังเมืองและการจัดการในลักษณะแบบมีส่วนร่วม

## ■ ข้อเสนอภาคประชาสังคม

### วิสัยทัศน์/เป้าหมาย

**วิสัยทัศน์ :** “เกิดระบบเศรษฐกิจที่กระจายความเจริญและความมั่งคั่งที่ครอบคลุมและเป็นธรรมควบคู่กับการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากที่ตระหนักถึงศักยภาพและการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นท่ามกลางสังคมพหุวัฒนธรรมและเกิดความเป็นเมืองในทิศทางใหม่ (New Urban Agenda) แห่งคุณภาพชีวิตที่มีโครงสร้างพื้นฐานมั่นคง ปลอดภัย ทัวถึง เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย แหล่งรายได้ที่ใส่ใจต่อผู้คนที่หลากหลายให้สามารถเข้าถึงได้อย่างเหมาะสม เท่าเทียมบนความตระหนักที่จะตอบสนองต่อมิติการเติบโตของเศรษฐกิจ การดูแลจัดการสิ่งแวดล้อมที่เน้นพลังงานทางเลือก พื้นที่สีเขียวและการดำรงอยู่ของวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างเหมาะสม”

**เป้าหมาย :** a) เร่งรัดแก้ปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เศรษฐกิจหลักให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม b) สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ c) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐาน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชน และรองรับการเป็นฐานเศรษฐกิจหลักของประเทศ d) กระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาให้แก่ประชาชนในพื้นที่

### ข้อเสนอทางยุทธศาสตร์

- ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจฐานรากที่ชัดเจนและการลงทุนขนาดเล็กให้กับประชาชนท้องถิ่น เช่น ศูนย์การค้าส่งอาเซียน เป็นศูนย์กระจายสินค้าไปที่ต่างๆในภูมิภาค อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเชิงนิเวศ การค้าชายแดน ระบบสารสนเทศแหล่งสมุนไพร
- สนับสนุนปัจจัยการผลิต ส่งเสริมอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรเพื่อรองรับผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่ รับการประกันราคาพืชผลในพื้นที่เกษตรกรรมที่ไม่มีเอกสารสิทธิและส่งเสริมการจัดการแหล่งน้ำขนาดเล็กที่สอดคล้องกับพื้นที่
- จัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ (EHIA) ที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในทุกระดับ ทุกกระบวนการ

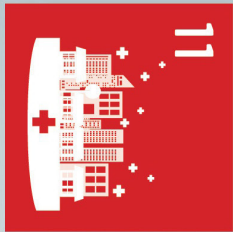
- สนับสนุนความมั่นคงในสิทธิในที่ดินและการดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประชาชน โดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นที่อยู่อาศัยและให้ความเป็นธรรมกับประชาชนที่ได้รับผลกระทบในฐานะทรัพยากร เคารพต่อสิทธิมนุษยชน ธรรมเนียมของชุมชน สิทธิชุมชนก่อนการกำหนดนโยบายต่างๆ
- กระจายการถือครองที่ดิน และสนับสนุนให้คนจนเข้าถึงที่ดินได้ เช่น การกำหนดผังเมืองแบบผสมผสานระหว่างพื้นที่เศรษฐกิจและที่อยู่อาศัยไว้ในพื้นที่เดียวกันไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้การเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองกับที่อยู่อาศัยเป็นไปในลักษณะคู่ขนาน โดยมีให้ที่ดินบริเวณที่อยู่อาศัยมีราคาสูงตามพื้นที่เศรษฐกิจ
- นโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการดูแลที่ดินในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ รวมถึงการจัดระเบียบประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐ เป็นผลให้หน่วยงานต่าง ๆ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน เป็นต้น มีแผนการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการที่ดิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ควรมีมาตรการสนับสนุนการลดผลกระทบร่วมของผู้เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานและชุมชน
- ที่ดินรัฐที่หน่วยงานต่าง ๆ ครอบครองไว้จำนวนมาก และไม่ได้ใช้ประโยชน์ รัฐบาลต้องมีนโยบายที่ชัดเจนให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย สามารถนำที่ดินเหล่านั้นมาพัฒนาเป็นโครงการที่อยู่อาศัยรองรับคนจนเมือง และผู้มีรายได้น้อย
- การสนับสนุนด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เช่น การประปา และการไฟฟ้า ต้องให้ความสำคัญกับการสนับสนุนระบบสาธารณูปโภคสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อย และโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐ โดยจัดทำนโยบาย งบประมาณ และมาตรการการสนับสนุนให้ชัดเจน
- การสร้างระบบการเงินที่เข้มแข็งเพื่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและกองทุนที่อยู่อาศัย
- นโยบายเศรษฐกิจชายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวกการลงทุนในพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน สนับสนุนและยกระดับการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ ส่งเสริมให้ภาคประชาชนและภาคีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษชายแดนภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วม
- กำหนดกลไกให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมการกำหนดและนำเสนอพื้นที่ที่เหมาะสมในการดำเนินนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษและจัดตั้งกลไกคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนที่มีอำนาจในการกำหนดทิศทางหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาตั้งแต่ระดับจังหวัดและระดับชาติ พร้อมกับกำหนดให้หน่วยราชการเปิดเผยข้อมูลทั้งด้านผลประโยชน์และผลกระทบด้านลบและสร้างกระบวนการเตรียมความพร้อมให้กับประชาชนในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม และ

จัดตั้งกองทุนช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ (ผลกำไรจากการดำเนินนโยบาย)

- ส่งเสริมกฎหมายว่าด้วยการกำหนดผังเมืองที่ใส่ใจพื้นที่สีเขียว พื้นที่วัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด

## ยุทธศาสตร์สำหรับภาคประชาสังคม

- แสวงหาหรือสนับสนุนให้เกิดการทำงานแก้ไขปัญหาจากกิจกรรมเพื่อสังคม (Social Enterprise) ซึ่งจะช่วยให้เป็นการลดภาระของภาครัฐลง ควรให้มีการผลักดันให้กฎหมายเกี่ยวกับกิจกรรมเพื่อสังคม (Social Enterprise) มีผลบังคับใช้โดยเร็ว
- ปกป้อง คุ่มครองฐานทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น คุ่มครองรักษาพื้นที่ป่าต้นน้ำ เช่น พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ นำเสนอแผนพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษทางเลือกให้กับภาครัฐ
- ปกป้อง คุ่มครองพื้นที่เพื่อความมั่นคงทางด้านอาหารของประเทศ
- สร้างเครือข่ายความร่วมมือ เมืองค์กรที่รวบรวมสภาองค์กรชุมชนให้เข้มแข็ง
- สร้างเครือข่ายการผลิตทางการเกษตร สร้างแบรนด์ผลผลิตทางการเกษตรของท้องถิ่น ผลักดันการผลิตในระบบอินทรีย์ ควบคุมการใช้สารเคมี สนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ให้เป็นยุทธศาสตร์ทางการเกษตรของจังหวัด
- พัฒนาการจัดการท่องเที่ยวที่มีมาตรฐานและยั่งยืน, การจัดการและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมโดยชุมชน, การพัฒนาและจัดการแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ศิลปะ โบราณสถาน ทัศนียภาพ การท่องเที่ยวด้านสุขภาพ
- ผลักดันแนวทางพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน สร้างโมเดลและยกระดับมรดกทางธรรมชาติและวัฒนธรรม ปกป้องและส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐาน สร้างความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบท ในมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม
- ส่งเสริมการจัดการศึกษาและส่งเสริมองค์ความรู้ท้องถิ่นหรือหลักสูตรท้องถิ่นเพื่อเชื่อมโยงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง
- สร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อเฝ้าระวัง ติดตาม ขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนา SDGs อย่างแท้จริงในทุกระดับ



11

# เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง (New Urban Agenda) แนวทางการปฏิบัติ

**1** หน่วยงานท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการออกแบบและพัฒนาที่อยู่อาศัยและเมืองอย่างยั่งยืน ให้มีที่อยู่อาศัยพอเพียงสำหรับทุกคน และกระตุ้นให้เกิดการริเริ่มทางสังคมของผู้อยู่อาศัยให้เพียงพอหลากหลายในระดับที่เหมาะสม

**2** ยกระดับบูรณาการของระบบราชการและวัฒนธรรม บทบาทและส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานสร้างความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบทในมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

**3** การสร้างระบบการเงินที่เข้มแข็งเพื่อการเข้าถึงที่อยู่อาศัย กองทุนที่อยู่อาศัย

**4** การตรวจทานการถือครองที่ดิน และสนับสนุนให้คนจนเข้าถึงที่ดินได้ เช่น การทำคนจนเข้าถึงที่ดินแบบผสมผสานระหว่างพื้นที่เศรษฐกิจและที่อยู่อาศัย วัตถุประสงค์อย่างกว้างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองที่อย่างอยู่อาศัย เป็นไปในลักษณะยั่งยืน โดยยึดถือที่คนจนที่อย่างอาศัยเป็นรากฐานของพื้นที่เศรษฐกิจ

**5** ทัศนวิสัยที่แบ่งงานต่าง ๆ ของครอบครัวจำนวนมาก และไม่ได้ใช้ประโยชน์ รัฐบาลท้องถิ่นสามารถให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย สามารถนำที่ดินเหล่านั้นมาพัฒนาเป็นโครงการที่อยู่อาศัยรองรับคนจนเมืองและผู้ไร้รายได้น้อย

**6** มีการแสวงหาวิธีสนับสนุนให้เกิดการทำงานที่เกี่ยวข้องจากกิจกรรมเพื่อสังคม (Social Enterprise) ซึ่งจะทำให้มีการลดภาระของภาครัฐลง ควรยึดการผลักดันให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมมือกัน (Social Enterprise) มีผลบังคับใช้ที่ชัดเจน

**7** นโยบายการเพิ่มประสิทธิภาพการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นในความร่วมมือของหน่วยงานรัฐ ควบคู่กับการจัดระเบียบประชาชนที่นำนวัตกรรมของรัฐเข้ามาใช้ให้หน่วยงานต่าง ๆ เช่น การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน เป็นต้น มีแผนการพัฒนาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริการที่ดีขึ้น ซึ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมจาก ครัวเรือนภาคการสนับสนุนการลดภาระคนจนร่วมของผู้อยู่อาศัยที่คนจนและชุมชน

**8** การสนับสนุนด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยของรัฐสภาท้องถิ่น เช่น การประปา และการไฟฟ้า ต้องให้ความสำคัญกับการสนับสนุนระบบสาธารณูปโภคสำหรับประชาชนผู้มีรายได้น้อยและโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐ โดยจัดทำนโยบายงบประมาณ และมาตรการการสนับสนุนให้ชัดเจน



ที่อยู่อาศัย



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”

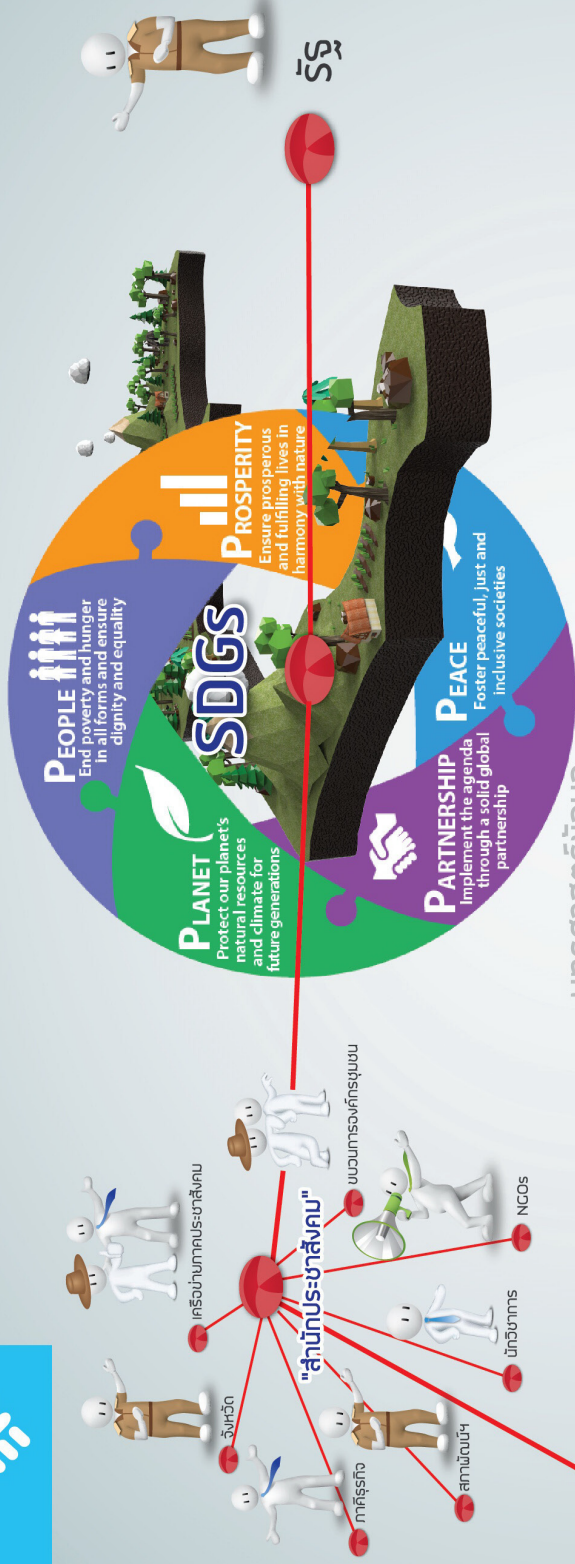


ภายใต้กรอบโครงการ  
THAILAND-EUROPEAN UNION  
Policy Dialogues Support Facility



# ยุทธศาสตร์ภาคประชาสังคม และ Road Map

สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)



## ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่

1. กำหนดพื้นที่ยุทธศาสตร์ และประเด็นร่วม

- ภาคเหนือ**
  - เชียงใหม่ การจัดการป่าไม้และที่ดิน
- ภาคอีสาน**
  - ระบบเกษตรยั่งยืน และการจัดการน้ำ
- ภาคตะวันออก**
  - อะเชิงศตรา การจัดการเศรษฐกิจขงขานบ่ง
- ภาคใต้**
  - กระบี่ การจัดการพลังงานทางเสือก
  - สงขลา สตูล การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

## ยุทธศาสตร์ข้อมูล และการสื่อสารเชิงรุก

2. จัดทำระบบฐานข้อมูลร่วม

- สำรองข้อมูลร่วม (GIS/SEA)
- จัดทำฐานข้อมูล
- การเชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลร่วม
- ใช้ประโยชน์จากข้อมูลร่วม ยุทธศาสตร์ข้อมูล และองค์ความรู้

## ยุทธศาสตร์ความร่วมมือ

3. กำหนดความร่วมมือ สนับสนุนพื้นที่ยุทธศาสตร์

- สภาคัดบ่งชี้
- สำนักบริหารจังหวัด
- นักวิชาการ
- ภาครัฐธุรกิจ
- NGOs
- ขบวนการกิจกรรมชน
- สภาองค์กรชุมชน
- 484

## ยุทธศาสตร์กลไกร่วม

4. ระบบสนับสนุนแบบ

- มีกลไกร่วม (สำนักประชาสังคม เป็นหน่วยงานประสาน)
- มีงบประมาณสนับสนุน
- งบจังหวัด
- งบการกรรช
- แหล่งทุนต่างๆ เช่น สกช. สสช. - 484



เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน  
“ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



## ยุทธศาสตร์ และ Road Map เครือข่ายภาคประชาสังคม ในการขับเคลื่อนสังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals (SDGs) ถือได้ว่าเป็นจุดเปลี่ยนในเชิงสำนึกร่วมของพลเมืองโลกที่ต้องการเห็นอนาคตของแนวทางการพัฒนาที่คำนึงถึงหลักของความยั่งยืน ความเป็นธรรม (Justice) ความเท่าเทียม (Equity) อันส่งผลไปในวงกว้างของประเทศต่างๆอย่างต่อเนื่องและมีพลัง ความท้าทายจากการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการตัดสินใจในทางนโยบายของรัฐมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต่อประเด็นความเปลี่ยนแปลงของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับระบบสังคม การเมือง และเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ความต่อเนื่องของการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาได้ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ หลังจากที่เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ หรือ Millennium Development Goals (MDGs) ได้ครบกำหนดลงในช่วงปี 2558 ซึ่งนำมาสู่การกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals (SDGs) โดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (Dimensions) ของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้ความเชื่อมโยงกัน ซึ่งจะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ปี 2558 ถึงเดือนสิงหาคม 2573 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี โดยประกอบไปด้วย 17 เป้าหมาย

ภายใต้การขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals (SDGs) ในส่วนของประเทศไทยได้มีการจัดทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ ได้แก่ 1. การกำหนดนโยบาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศให้ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและบูรณาการ 2. ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน 3. กำกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

ขณะเดียวกัน บทบาทการขับเคลื่อนในประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคประชาสังคม (Civil Society organization) ได้มีการยกระดับการปฏิบัติการไปสู่การผลักดันให้เกิดแนวทางที่เป็นรูปธรรมในการเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือ SDGs การสรุปบทเรียนการทำงานทำให้เกิดการทบทวนชุดวิเคราะการทำงานในหลายๆ ประเด็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้สถานการณ์ของความเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทย กระบวนการในวิเคราะห์ได้ถูกถกเถียงแลกเปลี่ยนในวงกว้างที่มีภาคประชาสังคมที่หลากหลายเพื่อให้เกิดยุทธศาสตร์ในการพัฒนาที่จะนำไปสู่การยกระดับการทำงานในเชิง

ประเด็นให้เชื่อมโยงกับการผลักดันนโยบายในระดับชาติ รวมถึงการสร้างนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

นอกจากนี้ยังมีขบวนการในการขับเคลื่อนของเครือข่ายภาคประชาสังคมในการผลักดันให้รัฐบาลมีการจัดทำ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนางานองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. 2558” โดยระเบียบดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนางานองค์กรภาคประชาสังคม (คปส.) เพื่อมาทำหน้าที่สนับสนุนขบวนการทั้งในเรื่องการพัฒนายุทธศาสตร์ งานพัฒนาส่งเสริมเครือข่าย การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกองทุนฯ เป็นต้น รวมทั้ง ขบวนการขับเคลื่อนของเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม ยังมีสถาบันพัฒนางานองค์กรชุมชน(พอช.) ซึ่งเป็นองค์กรมหาชนที่เกิดขึ้นภายใต้ภารกิจสำคัญหนึ่งในการสนับสนุนภาคประชาสังคม ได้มีการจัด “สัมมนาสังเคราะห์ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนภาคประชาสังคมในอนาคต” เมื่อวันที่ 15 – 17 ตุลาคม 2558 ณ อิงธารรีสอร์ท อำเภอ

เมือง จังหวัดนครนายก เพื่อเป็นการทบทวนการขับเคลื่อนงานที่ผ่านมาของขบวนการภาคประชาสังคม นำไปสู่การออกแบบ กำหนดทิศทางการยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนงานของภาคประชาสังคม และมีการจัดตั้ง “อนุกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคม” ภายใต้พอช. ขึ้น โดยมีการประสานความร่วมมือกับสหภาพยุโรป (EU) ในการจัดทำ “โครงการความร่วมมือ อียู-พอช. หนุนเสริมความเข้มแข็งประชาสังคม” เพื่อจัดเวทีและกระบวนการหนุนเสริมการทำงานของคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นให้เกิดการยกย่องยุทธศาสตร์แนวทาง “สังคมอนาคตประเทศไทย” ที่เป็นข้อเสนอจากภาคประชาสังคมจากทุกภาคีและได้มีการจัดเวทีแลกเปลี่ยนและพัฒนายุทธศาสตร์ภาคประชาสังคมในระดับภูมิภาค 5 ภาค เพื่อร่วมกันกำหนดทิศทางการปรับขบวนการเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคม แสวงหาแนวทางยุทธศาสตร์ร่วมในการแก้ไขปัญหาสำคัญของแต่ละภูมิภาค รวมทั้งการกำหนดยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคประชาสังคม

# สรุปข้อเสนอทางยุทธศาสตร์ของเครือข่ายภาคประชาสังคม ในการขับเคลื่อนสังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

## วิสัยทัศน์

เป็นขบวนการเคลื่อนไหวของประชาสังคมที่มีความพลเมืองผู้ตื่นรู้ (Active Citizen) มีการจัดการตนเองอย่างเข้มแข็ง ร่วมสร้างสังคมแห่งอนาคตบนพื้นฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน

## พันธกิจ

ประสานงานและเชื่อมร้อยองค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเอกชนและองค์กรภาคประชาชนต่างๆ ให้รวมกันเป็นขบวนการประชาสังคม และร่วมกันผลักดันเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของขบวนการให้บรรลุผล

## เป้าหมาย

สร้างสังคมอนาคต ที่ลดอำนาจรัฐ เพิ่มอำนาจประชาชน ขจัดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม เคารพวิถีวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่นสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคประชาชน

## เป้าหมายการขับเคลื่อนขบวนการประชาสังคม

1. การจัดทำธรรมนูญภาคประชาชน ให้เป็นธรรมนูญแห่งชีวิตของภาคประชาชน ที่สถาปนาอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองที่ประชาชนต้องการ ตามหลักการประชาธิปไตยจากฐานราก
2. การจัดทำเป็นข้อเสนอทิศทางการอนาคตของสังคมไทยที่ยั่งยืนของภาคประชาสังคม ในประเด็นต่างๆ เช่น การสร้างเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็ง การสร้างระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรมและเท่าเทียม การสร้างรัฐสวัสดิการ การสร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศ การจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน เป็นต้น
3. การกำหนดวาระแห่งชาติของขบวนการประชาสังคมในการขับเคลื่อนเพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทย แสดงถึงเจตจำนงและความมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนสังคมในประเด็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ เช่น การสร้างประชาธิปไตยจากฐานราก การกระจายอำนาจ การสร้างเศรษฐกิจชุมชนที่เข้มแข็ง การสร้างระบบเศรษฐกิจที่เป็นธรรมและเท่าเทียม การสร้างรัฐสวัสดิการ การสร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศ การจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน เป็นต้น

4. การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมภาคประชาชน (พิมพ์เขียวการพัฒนาภาคประชาชน) และผลักดันสร้างรูปธรรมการพัฒนาเชิงพื้นที่ที่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของประชาชนในท้องถิ่น
5. การสร้างตัวตนและอัตลักษณ์ความเป็นเอกภาพของขบวนประชาสังคม การสร้างคุณค่าใหม่ที่มีคุณภาพใหม่ ที่องค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ไว้ร่วมกันในนามประชาสังคม ทั้งองค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเอกชนที่ทำงานด้านสาธารณะประโยชน์ และองค์กรประชาชนอื่นๆ ทำงานร่วมกันอย่างมีศักดิ์ศรี และมีพลัง
6. สร้างและสถาปนาพลังขบวนประชาสังคมใหม่เพื่อให้การขับเคลื่อนทางสังคมมีพลังและมีอุดมการณ์เป็นเอกภาพ

## ยุทธศาสตร์

### 1. ยุทธศาสตร์การจัดขบวนองค์กรเครือข่ายภาคประชาสังคม

#### แนวทาง/แผนงาน

การจัดตั้งกลไกการประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคม เพื่อทำหน้าที่เชื่อมร้อยขบวนประชาสังคมทั้งเครือข่ายตามบริบทพื้นที่แต่ละพื้นที่ยุทธศาสตร์ เชื่อมร้อยมาถึงเครือข่ายประชาสังคมในระดับกว้าง ที่สามารถประสานพลังกันขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์ร่วมกันให้เกิดผล โดยการจัดตั้งให้มี “สำนักส่งเสริมประชาสังคม” ขึ้น ภายใต้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) องค์กรมหาชน ตามพระราชกฤษฎีกาที่ได้มอบหมายให้มีภารกิจดำเนินงานสร้างพลังภาคประชาสังคม

การสำรวจสถานะองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ เพื่อการจัดการความรู้ การจัดการข้อมูลและสร้างระบบฐานข้อมูลร่วมของขบวนประชาสังคมทั้งในส่วนของกาวิเคราะห์และสังเคราะห์สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย สังคมอาเซียน สังคมโลก และการสังเคราะห์องค์ความรู้ที่มีอยู่ทั้งหมดของขบวนประชาสังคมและยกระดับเป็นคลังองค์ความรู้ภาคประชาชน ให้เป็นชุดความรู้การพัฒนาที่ยั่งยืนที่เหมาะสมสอดคล้องกับบริบทสังคมท้องถิ่นและสังคมไทย ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยที่ได้รับอิทธิพลจากสังคมอาเซียนและสังคมโลก ศึกษาสำรวจสถานะองค์กร/ภาคส่วน/พื้นที่/ขบวนภาคประชาสังคมต่างๆ จัดทำเป็นแผนที่/แผนผังภาคประชาสังคม ตามลักษณะ ประเด็น และพื้นที่ต่างๆ เช่น กลุ่มคน-องค์กร-หน่วยงาน-องค์กรธุรกิจทางสังคมที่ขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจฐานราก/Social Enterprise สวัสดิการทางสังคม สุขภาพ การศึกษา กองทุนทางสังคมด้านต่างๆ การจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการพลังงานทางเลือก ประชาธิปไตยรากหญ้า การจัดการตนเอง การเมืองภาคประชาชน ฯลฯ

เชื่อมร้อย สนับสนุน และพัฒนาศักยภาพของเครือข่ายภาคประชาสังคมระดับพื้นที่ให้เกิดการรวมตัวกันขับเคลื่อนโมเดลพื้นที่รูปธรรมการพัฒนาที่ยั่งยืนและประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะเป็นโมเดลในการประสาน

ภาคีภาครัฐ ธุรกิจ และหน่วยงานสนับสนุนงบประมาณ แหล่งทุนต่างๆ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส.) ฯลฯ และการประสานกับภาคส่วนต่างๆในขับเคลื่อนทางนโยบายสาธารณะ เช่น สำนักคณะกรรมการสุขภาพ(สข.) สมัชชาองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ การขับเคลื่อนทางสังคมร่วมกับภาคีธุรกิจทางสังคม และการขับเคลื่อนนโยบายรัฐในระดับท้องถิ่น จังหวัด และประเทศต่อไป

## 2. ยุทธศาสตร์พื้นที่

สร้างพื้นที่ปฏิบัติการร่วมของภาคีเครือข่ายประชาสังคม มุ่งเน้นการสร้างรูปธรรมการทำงานเชิงพื้นที่และเชิงประเด็น สร้างความเชื่อมโยงการทำงานขององค์กรชุมชน องค์กรชาวบ้าน องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนต่างๆ การสร้างภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะองค์กรเครือข่ายเดิมแต่ขยายเครือข่ายความร่วมมือไปยังภาคธุรกิจเอกชน สถาบันวิชาการ องค์กรทางศาสนา องค์กรอิสระ และองค์กรของรัฐที่มีทิศทางการทำงานสอดคล้องและหนุนเสริมกัน ในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนา ในลักษณะของเครือข่ายการทำงานแบบเสริมพลัง หรือเรียกว่า **“พื้นที่ร่วม” (Platform)** เป็นการสร้างรูปธรรมเชิงพื้นที่ สร้างโมเดลการพัฒนาที่ยั่งยืนตามศักยภาพและประเด็นสำคัญของพื้นที่ สนับสนุนให้เกิดการเชื่อมโยงองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ ให้เกิดกลไกการดำเนินงานร่วมที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมในระดับพื้นที่ เช่น ระดับท้องถิ่น/อำเภอ ระดับจังหวัด ระดับภาค ฯลฯ ให้มีการรวมตัวเพื่อขับเคลื่อนประเด็นสำคัญและเป้าหมายร่วมระดับพื้นที่ร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อพัฒนาโมเดลรูปธรรมเชิงประเด็น สนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนไหว **“ประเด็นร่วม”** โดยประสานขบวนองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ ข้ามเครือข่าย/ข้ามประเด็น/ข้ามหน่วยงาน/ข้ามภาคีที่หลากหลาย

โดยในเวทีภูมิภาคได้มีการกำหนดและนำเสนอตัวอย่างโมเดลรูปธรรมซึ่งมีศักยภาพและเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ร่วมที่จะนำไปสู่การเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ของภาค ดังนี้

ภาค	ตัวอย่าง โมเดลการพัฒนา	พื้นที่ /จังหวัด	ประเด็นยุทธศาสตร์
เหนือ	“แม่แจ่มโมเดล” จังหวัดเชียงใหม่ และ “น้ำปางโมเดล” จังหวัดน่าน	เชียงใหม่, น่าน	การจัดการทรัพยากรร่วมแก้ปัญหาที่ดิน ในเขตป่า ลดการขยายพื้นที่เพื่อปลูกพืช เศรษฐกิจ และการใช้สารเคมีเกษตร สนับสนุนการจัดการป่าเพื่อเศรษฐกิจ ชุมชนฐานราก

ภาค	ตัวอย่าง โมเดลการพัฒนา	พื้นที่ / จังหวัด	ประเด็นยุทธศาสตร์
อีสานบน	โมเดลเกษตรนิเวศน์ วัฒนธรรมกับความ มั่นคงทางอาหาร	มหาสารคาม ,ยโสธร	สร้างความร่วมมือเครือข่ายพื้นที่จังหวัด และนิเวศน์ ให้เกิดการขยายผลการผลิตที่ ยั่งยืน และร่วมมือกับภาคีต่างๆ ในการ ปกป้องพื้นที่อาหาร พัฒนาระบบธุรกิจ อาหารปลอดภัย ขยายตลาดอินทรีย์
อีสานใต้	โมเดลการจัดการลุ่มน้ำ มูลกับการพัฒนา เศรษฐกิจนิเวศน์ วัฒนธรรม	นครราชสีมา สุรินทร์ ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ	สนับสนุนระบบการจัดการน้ำตามระบบ นิเวศน์ และการจัดการน้ำเพื่อการเกษตร ที่เหมาะสม
ตะวันออก	โมเดล “เปลี่ยนตะวันออก”	ศรีราชา ฉะเชิงเทรา	การจัดการร่วม “ชุมชนกับภาค อุตสาหกรรม” โมเดลธรรมนุญอ่าวอุดม “ยุทธศาสตร์ 3 S” กับการกำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาโดยการมีส่วนร่วม จังหวัดเกษตรกรรมยั่งยืน ธรรมนุญ สุขภาพกับการจัดทำข้อมูลประเมิน ยุทธศาสตร์โดยชุมชน (SEA/CHIA)
กลาง	แม่กลองโมเดล	สมุทรสงคราม	การจัดการลุ่มน้ำและการพัฒนาฝั่งเมือง โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และชุมชนท้องถิ่น การใช้พลังประชา สังคม ในการตรวจสอบโครงการพัฒนา และการจัดทำข้อมูลโดยชุมชน เพื่อ วางแผนพัฒนา โดยประชาชนคนแม่กลอง
ใต้	โมเดลการพัฒนาเมือง ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ กับพลังงานหมุนเวียน “กระบี่ Go Green”	กระบี่	แผนการพัฒนาจังหวัดแบบยั่งยืน เป็นมิตร กับสิ่งแวดล้อม ทั้งการท่องเที่ยวเชิง อนุรักษ์ ที่ไม่ทำลายธรรมชาติ และการใช้ พลังงานสะอาดที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ

ภาค	ตัวอย่าง โมเดลการพัฒนา	พื้นที่ / จังหวัด	ประเด็นยุทธศาสตร์
			สนับสนุนให้ชุมชน โรงแร รีสอร์ท ในพื้นที่ แหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งร้านค้าในเมือง ผลิตไฟฟ้าใช้เองจากพลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังลม
	โมเดล การพัฒนา เศรษฐกิจทะเล และ ชายฝั่งบนฐานนิเวศน์ วัฒนธรรม	สงขลา สตูล	การพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับ ศักยภาพของพื้นที่ รักษาฐานทรัพยากร ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต และสุขภาพ การท่องเที่ยวที่คำนึงถึง สิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต วัฒนธรรมท้องถิ่น และการกระจายรายได้ควบคู่กับการ เจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่า สมบูรณ์ไพร พื้นที่ชุ่มน้ำ การส่งเสริม การเกษตรที่ยั่งยืน การพัฒนาเพิ่ม ศักยภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน กับฐาน ทรัพยากร

**ยุทธศาสตร์ข้อมูลและการจัดการความรู้** มีข้อมูลข้อเท็จจริงที่มาจากพื้นที่ ยกระดับการทำงาน  
สำรวจศึกษาข้อมูลและจัดทำระบบฐานข้อมูลจากชุมชน พื้นที่ และพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศด้วย  
เครื่องมือเทคโนโลยีที่ทันสมัยน่าเชื่อถือ (GPS/GIS) ผสานกับองค์ความรู้ท้องถิ่น หรือกระบวนการจัดศึกษา  
EHIA/SEA ภาคประชาชน โดยการประสานการดำเนินงานร่วมกับสถาบันทางวิชาการ ท้องถิ่น และหน่วย  
งานที่เกี่ยวข้อง เพื่อยกระดับสร้างความน่าเชื่อถือในข้อมูล และใช้ฐานข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนชุมชน แผน  
ท้องถิ่น แผนพัฒนาพื้นที่ รวมทั้งการสร้างการต่อรองจากพลังความรู้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาด้าน  
ต่างๆในระดับพื้นที่เป็นตัวตั้ง ที่สอดคล้องกับระบบภูมินิเวศน์วัฒนธรรม ศักยภาพทางทรัพยากรธรรมชาติ  
และคำนึงถึงเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

**ยุทธศาสตร์ “การสื่อสารเชิงรุก”** ที่เน้นการกระจายอำนาจในการสื่อสารข้อมูล ข่าวสารและความรู้  
เพื่อสร้างบทสนทนากับสาธารณะ โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนแต่ละคนสามารถเป็นผู้ส่งสารและกระจายข้อมูล  
ข่าวสารไปสู่ประชาชนคนอื่นๆได้ และพัฒนาเครือข่ายการสื่อสารแบบใหม่ต่อยอดจากการสื่อสารในรูปแบบ  
แบบเดิมไปสู่การใช้สื่อใหม่ โดยมุ่งเน้นให้คนรุ่นใหม่มีบทบาทในการพัฒนาระบบการสื่อสารแนวใหม่มาก

ขึ้น การสร้างพื้นที่การสื่อสารสาธารณะรูปแบบใหม่ๆ เช่น การสื่อสารผ่านเครือข่ายสังคมออนไลน์ การทำสารคดี หนังสั้น การจัดทริปท่องเที่ยวเพื่อการเรียนรู้ ฯลฯ การพัฒนาศักยภาพด้านการสื่อสารและการประสานเชื่อมโยงกับเครือข่ายสื่อสารมวลชนต่างๆ เช่น เครือข่ายนักข่าว เครือข่ายวิทยุชุมชน เครือข่ายสังคมออนไลน์ รายการทีวี/วิทยุ ฯลฯ

**ยุทธศาสตร์การปฏิรูปกฎหมาย นโยบาย** เน้นการขับเคลื่อนจัดตั้งขบวนการภาคประชาชนที่เท่าทันนโยบายพัฒนา ทูนิยม และการมีส่วนร่วม ประชาธิปไตย สามารถบูรณาการการทำงานกับภาคี สามารถขับเคลื่อนทางนโยบายในระดับต่างๆ จากระดับท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่น เทศบัญญัติ แผนตำบล ฯลฯ นำไปสู่การขับเคลื่อนให้เป็นแผนร่วมระหว่างหน่วยงานรัฐในพื้นที่ และขับเคลื่อนนโยบายระดับจังหวัดผ่านแผนยุทธศาสตร์จังหวัด สมัชชาสิ่งแวดล้อมจังหวัด นโยบายของหน่วยงาน-ภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัด (สาธารณสุขจังหวัด อบจ. เขตสาธารณสุข เขตการศึกษา สำนักสิ่งแวดล้อมจังหวัด ฯลฯ) ตลอดจนร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมต่างๆ ในการติดตาม ตรวจสอบ และขับเคลื่อนนโยบายกฎหมายระดับชาติ

#### ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน สร้างวาระร่วม/หลักการร่วม (Scenario)

โดยใช้กระแสด้าน SDGs เป็นโอกาสในการขับเคลื่อนรูปธรรมที่เป็นฐานทุนเดิมของภาคประชาชน และประชาสังคมในการเสนอ “โมเดลการพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่จะเป็นรูปธรรมสำคัญต่อสังคมไทยและสังคมโลกต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนคู่ขนานไปกับทิศทางของภาครัฐ และภาคส่วนต่างๆ ในสังคม ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่จะสร้างภาคีพันธมิตรที่จะร่วมมือกันแก้ไขปัญหาและขับเคลื่อนสังคมที่ต้องการให้เกิดขึ้นได้จริงร่วมกัน โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกรอบใหญ่ที่จะหนุนให้เกิดความร่วมมือกัน ซึ่งในเป้าหมาย 17 ข้อของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ร่วมกันกำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะกรรมการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน สามารถใช้เป็นกรอบในการเสนอเป้าหมายและตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของเครือข่ายภาคประชาชนและภาคประชาสังคม ซึ่งจากการจัดเวทีสังเคราะห์ข้อเสนอสังคมอนาคตที่ยั่งยืนโดยอนุกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคม สามารถนำเสนอร่วมกับเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในหลายเป้าประสงค์



# ยุทธศาสตร์พื้นที่จังหวัดขอนแก่นโมเดลการพัฒนาที่ยั่งยืน



### “โมเดลเกษตรนิเวศวัฒนธรรมกับ

### ความมั่นคงทางอาหาร”

สร้างความร่วมมือเครือข่ายพื้นที่จังหวัดขอนแก่นฯ ให้เกิดการขยายผลการผลิตที่ยั่งยืน และร่วมมือกับภาคต่างๆ ในการปกป้องพื้นที่อาหาร พัฒนาระบบธุรกิจอาหารปลอดภัย ยกระดับสินค้าชีว

### โมเดลการจัดการลุ่มน้ำมูล

กับการพัฒนาเศรษฐกิจนิเวศน์ สนับสนุนการจัดการน้ำตามระบบนิเวศน์ และการจัดการน้ำเพื่อเกษตรที่กิน-ละ-ลบ

### “แม่ใจโมเดล” จ. เชียงใหม่

โมเดลการจัดการทรัพยากรร่วมกับปศุสัตว์ที่กิน โมเดลป่า ลดการขยายพื้นที่เพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ และการใช้สารเคมีทางการเกษตร สนับสนุนจากการจัดการ น้ำเพื่อเศรษฐกิจชุมชนฐานราก

### “แม่กลอง” โมเดล

โมเดลการจัดการลุ่มน้ำและการพัฒนาเมือง โดยการใช้สวนร่วมของภาคประชาสังคมและชุมชนท้องถิ่น การใช้พลังประชานิยมในการตรวจสอบโครงการพัฒนา และการจัดทำข้อมูลโดยชุมชนเพื่อวางแผนพัฒนา โดยระบบแผนแม่บทเมือง

### “เปลี่ยนตะวั่นออก”

โมเดล “การจัดการร่วม” ชุมชนกับภาคอุตสาหกรรม “ธรรมนูญอ่าวอุตุ” “3 S” ที่มีการทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยภาครัฐมีส่วนร่วม โมเดลจังหวัดเกษตรกรรมยั่งยืน ระบบภูมิสถาปัตย์การจัดการทำข้อมูลประเมิน ยุทธศาสตร์โดยชุมชน (SEAW/CHIA)

### “สงขลา-สตูล โมเดล”

โมเดลการพัฒนาเศรษฐกิจทะเล และชายฝั่งบนฐานนิเวศน์วัฒนธรรม การพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ รักษาฐานทรัพยากร ไม่เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิตและสุขภาพ การท่องเที่ยวที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม วิถีชีวิต วัฒนธรรมท้องถิ่น และการกระจายรายได้กับ การเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ป่าชุมชนโพธิ์ พื้นที่ชุ่มน้ำ การส่งเสริมการเกษตรยั่งยืน การพัฒนา เฝือกสุขภาพทางเศรษฐกิจชุมชนกับ ฐานทรัพยากรอาหาร

### “กร-ป๋ GoGreen”

แผนการพัฒนาจังหวัดขอนแก่นยั่งยืน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม กิจการห่วงใยของธุรกิจ ที่ไม่ทำลายธรรมชาติ และการใช้พลังงานสะอาดที่ไม่ก่อให้เกิดมลพิษ สนับสนุนให้ชุมชน โรงเรือน ไร่นาสวนผสม ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว รวมกันทำในเมือง ผลิตไฟฟ้าใช้เองจาก พลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานลม

## เครือข่ายภาคประชาสังคมร่วมขับเคลื่อน “ยุทธศาสตร์สังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”



## Road Map ของเครือข่ายภาคประชาสังคม ในการขับเคลื่อนสังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

การจัดตั้ง “สำนักส่งเสริมประชาสังคม” ภายใต้การดำเนินงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาชุมชนประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง และให้สามารถขับเคลื่อนเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของภาคประชาสังคม (ดูรายละเอียดในร่างการจัดตั้งสำนักส่งเสริมประชาสังคม)

กำหนดพื้นที่ยุทธศาสตร์ร่วม เพื่อขับเคลื่อนชุมชนประชาสังคมในระดับพื้นที่ยุทธศาสตร์ให้มี “พื้นที่ร่วม” “ปฏิบัติการร่วม” ในการสนับสนุนเครือข่ายองค์กรชุมชน สภาองค์กรชุมชน ในการสร้างตัวอย่างโมเดลรูปธรรมด้านต่างๆ ในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สามารถประสานการดำเนินงานระหว่างภาคประชาสังคมและการบูรณาการร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจ สถาบันวิชาการ ในระดับพื้นที่ให้เข้มแข็งและเกิดการเปลี่ยนแปลงได้จริง

พัฒนาระบบฐานข้อมูล การจัดการความรู้และการสื่อสารเชิงรุก มีกระบวนการสำรวจฐานทรัพยากรต่างๆ การศึกษาวิจัยองค์ความรู้ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมหลายฝ่าย ทั้งท้องถิ่น รัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคประชาสังคม และองค์กรชุมชน มีการสนับสนุนและพัฒนาศักยภาพแก่ชุมชนและท้องถิ่นในการใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีในการศึกษาข้อมูลที่ทันสมัย จัดระบบและพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ร่วมกัน ได้เป็นที่น่าเชื่อถือ นำไปสู่การจัดการความรู้เพื่อหาแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาพื้นที่อย่างสอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่และการมีส่วนร่วม รวมทั้งการใช้ข้อมูลเพื่อการสื่อสารเชิงรุกกับภาคีต่างๆ และสื่อสารทางสังคมให้เห็นความสำคัญและร่วมสนับสนุนแนวทาง

จัดทำแผนร่วม โดยวิเคราะห์และกำหนดแผนการพัฒนาและแผนการดำเนินงานจากฐานข้อมูลและการศึกษาวิจัยแบบมีส่วนร่วม โดยจัดทำเป็นแผนที่สามารถขับเคลื่อนสู่การบูรณาการกับแผนท้องถิ่น แผนงานของหน่วยงานต่างๆ แผนยุทธศาสตร์จังหวัด

มีกลไก/เวที/การสนับสนุนในพื้นที่ที่มีสถานะและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน มีการแต่งตั้งคณะทำงานพื้นที่ยุทธศาสตร์ ที่มีองค์ประกอบร่วมหลายฝ่าย เพื่อขับเคลื่อน ติดตาม สนับสนุนแผนร่วมในพื้นที่ให้เกิดการปฏิบัติการได้จริง รวมทั้งการพัฒนาเป็นโครงการพัฒนา เพื่อขอสนับสนุนงบประมาณจากส่วนต่างๆ ซึ่งสำนักส่งเสริมประชาสังคมจะเป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนงบประมาณ และประสานงานกับแหล่งงบประมาณต่างๆ ทั้งภาครัฐ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ(สสส.) ฯลฯ และแหล่งทุนเอกชนต่างๆ การประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม (คปส.) ฯลฯ ในการร่วมสนับสนุนการดำเนินงานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของแต่ละภาค โดยเชื่อมร้อยกับกลไกภาคผ่านเวทีร่วม โดยมีคณะกรรมการสำนักส่งเสริมประชาสังคมร่วมติดตาม สนับสนุนการประสานกับภาคส่วนต่างๆ ในขับเคลื่อนทางนโยบายสาธารณะ เช่น สำนักคณะกรรมการสุขภาพ(สช.) สมัชชาองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สภาพัฒนา ฯลฯ

(ร่าง)

## แนวทางการจัดตั้ง “สำนักส่งเสริมประชาสังคม”

### ความเป็นมา – ความสำคัญ

ประชาคมสังคมในปัจจุบัน มีบทบาทสำคัญยิ่งในการหนุนเสริม สร้างความเข้มแข็ง องค์กรชุมชน ขบวนการเครือข่ายในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ทั้งการสนับสนุนการปฏิบัติการในระดับพื้นที่ ที่จะทำให้เกิด การจัดการและแก้ไขปัญหาทรัพยากร เศรษฐกิจและสังคม ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่จะทำให้เกิด ความยั่งยืน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานของรัฐที่มุ่งเน้นการสร้าง ความเข้มแข็ง ของสังคมจากฐานรากด้วยพลังขององค์กรชุมชนและประชาสังคม จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2543 ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พ.ศ.2543 เป็นองค์กรของรัฐ ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชน เครือข่ายองค์กรชุมชนทั้งด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาที่อยู่อาศัย และการพัฒนาสิ่งแวดล้อมทั้ง ภาคเมืองและชนบท โดยยึดหลักการพัฒนาแบบองค์รวม ที่ให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมเป็นแนวทางสำคัญ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคม รวมถึงการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือทั้งด้านการ เงิน และการสร้างความร่วมมือขององค์กรชุมชนและเครือข่ายทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับ ประเทศ ทั้งนี้ในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนสังคมให้เกิดความเข้มแข็งนั้น พอช. ได้ออกแบบและกำหนด ยุทธศาสตร์ใน 3 ประเด็นหลัก คือ หนึ่ง การพัฒนาพื้นที่รูปธรรมโดยใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งเพื่อเป็นพลังไปสู่ การเปลี่ยนแปลงและขยายผลการพัฒนา สอง การประสานความร่วมมือกับชุมชนท้องถิ่น และภาคีที่ เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนอันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางนโยบาย และ สาม การยกระดับองค์ความรู้ ความสามารถในการสื่อสารเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง

อย่างไรก็ตามแม้การจัดตั้งองค์กรจะมีความพยายามในการผลักดันให้ พอช. ทำหน้าที่ทั้งในการหนุน เสริมความเข้มแข็งองค์กรชุมชน และภาคประชาสังคมควบคู่กันไป แต่การออกแบบการทำงานกลับมุ่งเน้น ไปที่การสนับสนุนให้องค์กรชุมชนมีการเติบโตและเข้มแข็งด้วยการส่งเสริมการพัฒนาให้ชุมชนเป็นแกน หลัก (Community Driven Development) หรือเป็นผู้มีบทบาทหลัก (Key actors) ในการวางแผนและ การดำเนินการ ส่วนการสนับสนุนภาคประชาสังคมเป็นการสนับสนุนเฉพาะเชิงกิจกรรมหรือเชิงประเด็น เท่านั้น ซึ่งบทเรียนสำคัญของการดำเนินงานดังกล่าวพบว่าแม้ว่าจะส่งผลในด้านบวกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้ประชาชนจำนวนมากกลายเป็นกลไกหลัก (Actor) ในการพัฒนาไม่ใช่ผู้ถูก พัฒนาเช่นแต่เดิม แต่ก็พบข้อจำกัดสำคัญหลายประการ ได้แก่ ปัญหาช่องว่างในการเชื่อมโยงระหว่างผู้นำ และฐานองค์กรชุมชน และปัญหาการเชื่อมโยงระหว่างเครือข่ายภาคีอื่นๆ ที่กว้างขวางในการขับเคลื่อน สังคมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในระดับพื้นที่และระดับนโยบาย

ด้วยข้อจำกัดในการขับเคลื่อนงานภายในประกอบกับเงื่อนไขสถานการณ์ของสังคมที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งอยู่ในช่วงรอยต่อของการปฏิรูป อีกทั้งยังมีเงื่อนไขที่มาจากข้อเสนอของภาคประชาสังคมที่มีการผลักดันอย่างต่อเนื่อง ทั้งความพยายามให้มีการบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายต่างๆ เช่น สมัชชาพลเมืองในร่างรัฐธรรมนูญ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม รวมถึงเงื่อนไขภายในของ พอช. ที่เป็นโจทย์ท้าทายในการขับเคลื่อนให้บรรลุภารกิจที่สำคัญหลายด้าน เช่น การขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานราก การผลักดันการตั้งสมัชชาพลเมืองในร่างรัฐธรรมนูญ การขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างด้านกฎหมาย นโยบายเพื่อการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ เช่น พ.ร.บ.ป่าชุมชน, พ.ร.บ.สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ในขณะที่แนวนโยบายของรัฐเริ่มให้ความสำคัญกับภาคประชาสังคม ในการดำเนินการจัดทำ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม พ.ศ. 2558” โดยระเบียบดังกล่าวมีการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาองค์กรภาคประชาสังคม (คปส.) เพื่อมาทำหน้าที่ในการสนับสนุนในเรื่องของการพัฒนายุทธศาสตร์ งานพัฒนาส่งเสริมเครือข่าย และการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผนวกกับสถานการณ์ทางนโยบาย ที่จะสร้างการเปลี่ยนแปลงทางสังคมไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนโยบายเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ยุทธศาสตร์ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมทั้งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2543 ในมาตรา 22 และมติคณะกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนในการประชุมครั้งที่ 5/2558 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 ให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคม เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษา และข้อเสนอแนะต่อสถาบันในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย ทิศทาง ยุทธศาสตร์ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคประชาสังคม เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนให้องค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ในการทำงานที่ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้ง ชุมชนเป็นแกนหลัก สู่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง รวมทั้งเอื้ออำนวยที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนขับเคลื่อนงานพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระดับพื้นที่และนโยบาย ยิ่งทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับบทบาทภาคประชาสังคมมากขึ้น

จากเงื่อนไข สถานการณ์ และภารกิจต่างๆ ที่เกิดขึ้นเป็นบทเรียนสำคัญว่าการขับเคลื่อนงานให้บรรลุตามเป้าหมาย และภารกิจของ พอช. นั้น ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วย การสนับสนุนองค์กรชุมชนเป็นกลไกหลักเพียงอย่างเดียว แต่ต้องออกแบบให้เกิดการประสานพลังของภาคประชาสังคมที่หลากหลาย เข้ามาร่วมขับเคลื่อนด้วยอย่างเป็นขบวน จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคมขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2558 เพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนาข้อเสนอต่อการกำหนดนโยบาย ทิศทาง ยุทธศาสตร์ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคประชาสังคม เข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนองค์กรชุมชนอย่างเป็นระบบมากขึ้น



ทั้งนี้ในช่วงที่ผ่านมา คณะอนุกรรมการฯ ได้มีการจัดเวทีระดมความคิดเห็นร่วมกับภาคประชาสังคมระดับภาค นอกจากนี้ยังได้มีข้อเสนอให้จัดตั้งกลไก “สำนักส่งเสริมประชาสังคม” ภายใต้การดำเนินงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมและพัฒนาชุมชนประชาสังคมให้มีความเข้มแข็ง และให้สามารถขับเคลื่อนเป้าหมายและยุทธศาสตร์ของภาคประชาสังคม

ดังนั้น เพื่อให้ขับเคลื่อนการดำเนินงานของภาคประชาสังคมที่จะไปสนับสนุนกลุ่ม องค์กรเครือข่ายในระดับพื้นที่ปฏิบัติการให้เกิดความเข้มแข็ง ขับเคลื่อนไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน คณะอนุกรรมการสนับสนุนภาคประชาสังคม โดยมีอาจารย์สุรัชย์ หวานแก้ว เป็นประธาน มีความเห็นร่วมกันในการที่จะให้มีกลไกกลาง ที่จะทำหน้าที่ให้เกิดการขับเคลื่อนในการจัดการและแก้ไขปัญหาให้สำเร็จก้าวอย่างสู่ทศวรรษการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้จัดตั้ง “สำนักส่งเสริมประชาสังคม” ขึ้นมา โดยมีภารกิจ การบริหารงานและแผนงาน ดังนี้

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมร่วมกับชุมชนเครือข่ายองค์กรชุมชนการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
2. เพื่อประสานความร่วมมือกับองค์กรมหาชนและสถาบันทางวิชาการ ในการจัดทำแผนความร่วมมือ และแผนปฏิบัติการสนับสนุนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ภาคประชาสังคม
3. สนับสนุนการปฏิบัติการให้เกิดรูปธรรมในระดับพื้นที่ของภาคประชาสังคม

## กรอบคิดและแนวยุทธศาสตร์

**กรอบคิดเชิงพื้นที่** เน้นการพัฒนาความเข้มแข็งในระดับพื้นที่ ใช้บริบทและกลไกระดับพื้นที่เป็นยุทธศาสตร์ (เพื่อตบโจทย์การนิยามความหมายของภาคประชาสังคม) และก้าวข้ามการเชื่อมร้อยในประเด็นเดียวของตนเอง

- กรอบคิดการกระจายอำนาจ/การจัดการตนเอง /เสริมพลัง
- การยึดโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน
- การใช้ชุดความรู้และองค์ความรู้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาโดยชุมชน
- สนับสนุนให้เกิดปฏิบัติการพื้นที่ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

## กลไกและการบริหารยุทธศาสตร์

แบ่งงานสำนักงานยุทธศาสตร์และเชื่อมโยงขบวนภาคประชาสังคม ออกเป็น 3 งาน

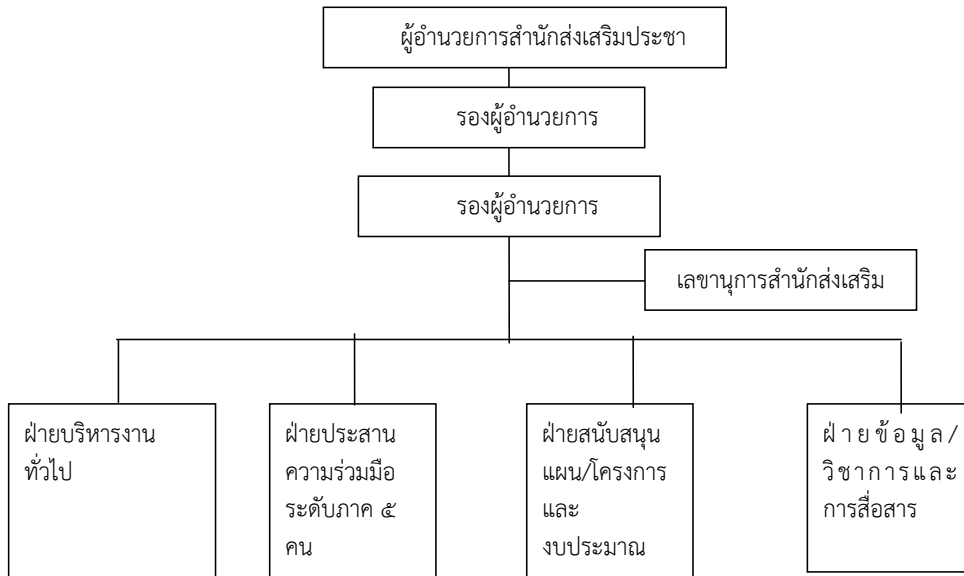
### 1. งานสนับสนุนยุทธศาสตร์ภาคประชาสังคม

- ยุทธศาสตร์เชิงพื้นที่และยุทธศาสตร์เชื่อมร้อยขบวนภาคประชาสังคมภาคประสังคร่วมกับขบวนเครือข่ายองค์กรชุมชนการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
- ยุทธศาสตร์การสื่อสารสังคม
- ยุทธศาสตร์นโยบายสาธารณะ

**2. งานพัฒนาองค์ความรู้ และการพัฒนาศักยภาพเครือข่าย** มีหน้าที่ส่งเสริมและประสานความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา หน่วยงานภาคีในการศึกษาวิจัยและการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาเพื่อเป็นองค์ความรู้ในการสนับสนุนการทำงานพัฒนาของขบวนภาคประชาสังคม จัดทำรายงานตามยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

**3. งานบริหารสำนักงาน** มีหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะอนุกรรมการ คณะทำงานชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการประชุมเพื่อเชื่อมโยงการทำงานระหว่างกลุ่มพื้นที่กับกลุ่มงานยุทธศาสตร์ การบริหารแผนงานและงบประมาณ การเงิน ดูแลระบบฐานข้อมูลโครงการ และงานบริหารทั่วไปของสำนักงาน

## กลไกการบริหาร



## คณะกรรมการบริหารและคณะกรรมการที่ปรึกษา ประกอบด้วย

1. ผู้แทนสถาบันวิชาการ
2. ผู้แทน กป.อพช. 4 ภาค
3. ผู้แทนจากองค์กรมหาชน
4. ผู้แทนจากภาคธุรกิจ
5. ส่วนราชการ
6. ผู้อำนวยการ เป็นที่ปรึกษาและเลขาธิการ

# อ้างอิง

## ข้อมูลและยกเว้นเนื้อหา

เป้าหมายและยุทธศาสตร์ระบบสุขภาพและการจัดสวัสดิการทางสังคมถ้วนหน้าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดย แสงศิริ ตรีมรรคา

เป้าหมายและยุทธศาสตร์ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนและความมั่นคงทางอาหาร

โดย วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ / สุภา ไยเมือง / สุเมธ ปานจำลอง

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

โดย หาญณรงค์ เยาวเลิศ / สนั่น ชูสกุล

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการพลังงานอย่างยั่งยืน

โดย วนนท์ เพิ่มโพลย์ / อ.ประสาท มีแต้ม

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

โดย เดโช ไชยทัฬห / กฤษฎา บุญชัย

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืน

โดย พรพนา กวัญเจริญ / ประยงค์ ดอกกล้าไย

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรทะเล มหาสมุทร และชายฝั่งอย่างยั่งยืน

โดย ภาคภูมิ วิชานติวัฒน์ / เรวดี ประเสริฐเจริญสุข / วิสุทธิ์ ทองย้อย

เป้าหมายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเมือง เศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน

โดย ธนากร อัคร์ประดิษฐ์ / คุณภาวณี สวัสดิ์รักษ์

ยุทธศาสตร์ และ ROAD MAP เครือข่ายภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนสังคมไทยสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

เรียบเรียงโดย วราลักษณ์ ไชยทัฬห



เอกสารฉบับนี้ผลิตขึ้นโดยการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป เนื้อหาที่ปรากฏในเอกสารเป็นความรับผิดชอบของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ความเห็นต่างๆ ที่แสดงไว้ในเอกสารชุดนี้ ไม่ให้ถือว่าสะท้อนความคิดเห็นอย่างเป็นทางการของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด การนำเอกสารดังกล่าวไปใช้เพื่อการนำเสนอหรือเผยแพร่ขอความกรุณาในการอ้างอิงถึงผู้จัดทำ ผู้สนับสนุน และเจ้าของลิขสิทธิ์